

Pueblos indígenas

Diálogo entre culturas



P
N
U
D

Al servicio
de las personas
y las naciones



Cuaderno del Informe de Desarrollo Humano
Colombia 2011

Pueblos indígenas

Diálogo entre culturas



*Al servicio
de las personas
y las naciones*

Cuaderno del Informe de Desarrollo Humano
Colombia 2011

COLECCIÓN CUADERNOS INDH 2011
PUEBLOS INDÍGENAS: DIÁLOGO ENTRE CULTURAS

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo - PNUD

© INDH 2011

ISBN 978-958-8758-08-04

<http://www.pnud.org.co>

<http://pnudcolombia.org/indh2011>

Dirección: Avenida 82 No. 10- 62, piso 2

Teléfono: 4 88 90 00

Abril de 2012

Bogotá, Colombia



**PROGRAMA DE LAS
NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO - PNUD**

REPRESENTACIÓN DE PAÍS

Bruno Moro

REPRESENTANTE RESIDENTE

Silvia Rucks

DIRECTORA DE PAÍS

**CUADERNO PUEBLOS INDÍGENAS:
DIÁLOGO ENTRE CULTURAS**

Tania Guzmán Pardo

COORDINADORA GENERAL

Marcela Giraldo

TEXTOS Y EDITORA GENERAL

María Victoria Escobar

TEXTOS Y COLABORACIÓN EDITORIAL

Simone Bruno. Marcha indígena

FOTOGRAFÍA CARÁTULA

Marcela Figueroa García

DISEÑO Y DIAGRAMACIÓN

Unión Gráfica

IMPRESIÓN

**EQUIPO INFORME
NACIONAL DE DESARROLLO HUMANO - INDH 2011**

Absalón Machado

DIRECTOR ACADÉMICO

Tania Guzmán Pardo

COORDINADORA GENERAL

Diego Miguel Sierra

INVESTIGADOR PRINCIPAL

Fernando Bernal

INVESTIGADOR PRINCIPAL

Jorge Iván González

ASESOR ESPECIAL

Carlos Vargas

INVESTIGADOR ASOCIADO

Margarita Daza

INVESTIGADORA ASOCIADA

Luis Hernando Vanegas

Mariana Ríos

EQUIPO ESTADÍSTICO

Carlos Chica

COORDINADOR DE COMUNICACIONES

Diana Galvis

ASISTENTE ADMINISTRATIVA
Y FINANCIERA

Alejandra Ospina

ASISTENTE DE OPERACIONES

**INFORME NACIONAL DE
DESARROLLO HUMANO - INDH 2011
COMITÉ CONSULTIVO**

**Bruce Mac Master
Diego Molano**
DIRECTORES AGENCIA NACIONAL PARA LA PROSPERIDAD SOCIAL

Edilia Mendoza
ANUC UR UNIDAD Y RECONSTRUCCIÓN

Gabriel Cadena Gómez
RECTOR UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE MANIZALES

**Mauricio Santamaría
Hernando José Gómez**
DIRECTORES DNP

**Sergio Guarín
Isabel Ampudia**
COORDINADORES RED PRODEPAZ

Iván Darío Gómez
DIRECTOR IGAC

José Félix Lafaurie
PRESIDENTE FEDEGÁN

Juan Camilo Restrepo
MINISTRO DE AGRICULTURA Y DESARROLLO RURAL

Juan Sebastián Betancur
DIRECTOR PROANTIOQUIA

Julián Domínguez
DIRECTOR CONFECÁMARAS

Luis Evelis Andrade
CONSEJERO MAYOR ONIC

Luz Marina Mantilla Cárdenas
DIRECTORA SINCHI

Marco Romero
DIRECTOR CODHES

Moisés Wasserman
RECTOR UNIVERSIDAD NACIONAL DE COLOMBIA

Monseñor Héctor Fabio Henao
DIRECTOR SECRETARIADO DE PASTORAL SOCIAL

Rafael Mejía
PRESIDENTE SAC

COMITÉ DE COOPERANTES

Agencia Catalana para la Cooperación al
Desarrollo - ACCD

Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo
Internacional - USAID

Agencia Española de Cooperación Internacional
para el Desarrollo - AECID

Banco Mundial

Delegación de la Unión Europea en Colombia

Embajada de Noruega

Embajada de Suecia

Embajada de Suiza

Embajada del Reino de los Países Bajos

Fondo Global de Paz y Seguridad del Ministerio
de Relaciones Exteriores y Comercio Internacional
de Canadá

**COMITÉ DE AGENCIAS DEL
SISTEMA DE NACIONES UNIDAS**

Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los
Refugiados - ACNUR

Fondo de las Naciones Unidas para la Agricultura y
la Alimentación - FAO

Oficina del Alto Comisionado de las Naciones
Unidas para los Derechos Humanos - OACNUDH

Oficina para la Coordinación de Asuntos
Humanitarios - OCHA

Programa de las Naciones Unidas para los
Asentamientos Humanos - UN Hábitat

Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad
de Género y el Empoderamiento de las Mujeres -
ONU Mujeres

Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el
Delito - UNODC

COMITÉ DE EXPERTOS

Adolfo Meisel
Alejandro Reyes
Álvaro Silva
Ana María Ibáñez
Consuelo Corredor
Darío Fajardo

Fernán González
Gustavo de Roux
Jorge Iván González
José Martínez
Padre Rafael Castillo

Este Cuaderno se hizo a partir del documento de investigación “Situación actual de los pueblos indígenas de Colombia”

Esther Sánchez

INVESTIGADORA PRINCIPAL

Angie Pardo

Carlos Estévez

ASISTENTES DE INVESTIGACIÓN



Las opiniones expresadas en este Cuaderno son de exclusiva responsabilidad del equipo coordinador del INDH 2011 y no comprometen al Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), a las demás entidades que auspiciaron su elaboración, como tampoco la opinión o los análisis del autor de la consultoría original que sirvió de base a este documento.

Contenido

Presentación ■

Proteger la libertad cultural como fundamento del desarrollo humano	11
Bruno Moro	
Las comunidades indígenas y el desarrollo humano	13
Absalón Machado	

Introducción ■

Se impone aplicación de los derechos indígenas	15
---	-----------

Capítulo 1 ■

LA SITUACIÓN

Panorama de los pueblos indígenas	19
1. El territorio: fuente de la vida indígena	21
2. La población: apuesta por la no extinción	26
3. Los resguardos: derecho de propiedad	29
4. Recursos económicos y megaproyectos: choque entre modelos	32
4.1 La minería: entre la legalidad y la ilegalidad	34
4.2 Los hidrocarburos: fuente de riqueza en territorio indígena	35
4.3 La madera: botín de guerra	36
5. Impacto del conflicto armado	37
5.1 El desplazamiento: afectación al territorio ancestral	41
5.2 Paso devastador del narcotráfico	42
6. La respuesta indígena	43

Capítulo 2 ■

EL UNIVERSO DE DERECHOS

Salud, educación y alimentación: garantías para la vida	47
--	-----------

1. La salud: un estado de armonía y equilibrio	53
2. La educación: respeto a la propia identidad	56
3. La alimentación: relación espiritual con la Madre Tierra	59

Capítulo 3 ■

EL UNIVERSO DE RELACIONES

Los indígenas tienen la palabra 63

1. El movimiento indígena: en pos de la participación política	66
2. Las instituciones: a la expectativa de resultados	70

Capítulo 4 ■

LAS SALIDAS: CRITERIOS ORIENTADORES

Recomendaciones y desafíos: ¿cómo mejorar la situación de los pueblos indígenas? 73

1. Orientaciones	75
Política pública desde el desarrollo humano	76
Enfoque de derechos	77
Enfoque diferencial	78
2. Desafíos, agendas pendientes	79

Anexo 83

Anexo 1. Leyes, decretos y normas nacionales e internacionales	85
--	----

Referencias bibliográficas 87

Glosario de siglas 93

Índice general

RECUADROS

Recuadro 1.1 El “buen vivir” para los pueblos indígenas	22
Recuadro 1.2 Megaproyectos, intereses económicos y conflicto armado en comunidades indígenas	40
Recuadro 1.3 Guardia indígena del norte del Cauca: mecanismo humanitario y de resistencia civil	44
Recuadro 1.4 ONIC y CRIC: propuesta de resistencia indígena	46
Recuadro 2.1 Los derechos de los pueblos indígenas	50
Recuadro 3.1 Espacios de interlocución y diálogo: mesas de trabajo y deliberación	68
Recuadro 3.2 Principales colectivos jurídicos para la defensa de los derechos de las víctimas y la movilización de capital jurídico	70

CUADROS

Cuadro 1.1 Colombia. Población indígena total por departamento, zonas urbana y rural	27
Cuadro 1.2 Colombia. Distribución de resguardos por departamentos y municipios	30





Presentación

Proteger la libertad cultural como fundamento del desarrollo humano

Desde el Informe Mundial de Desarrollo Humano del año 2004*, las Naciones Unidas han defendido la idea de que la libertad cultural debe formar parte de cualquier análisis sobre las libertades necesarias para el desarrollo humano. Y en tal sentido, definieron la libertad cultural como la posibilidad de las personas para escoger su propio modo de vida.

Se trata no solo de valorar la importancia de la cultura tradicional, sino especialmente de reconocer “la relevancia trascendental de las libertades y opciones culturales” (ONU, 2004: 13) y, de esa manera, combatir las privaciones originadas en dos grandes procesos de exclusión cultural. El primero es “*la exclusión de participación*, que se traduce en el impedimento impuesto a una persona o grupo para participar en la sociedad de la misma forma en que se permite o incluso estimula la participación de otros”; casi siempre esta discriminación empieza por el origen étnico y continúa como exclusión de participar en la educación, la salud o la toma de decisiones públicas.

El segundo tipo de exclusión cultural, aquella basada en el *modo de vida*, se expresa como una negación de reconocimiento a la manera en que un grupo social escoge vivir. Adopta la forma de intolerancia y usualmente se une con la “exigencia de que los miembros de ese grupo vivan y se comporten exactamente igual a los demás individuos de la sociedad”.

Desde esta perspectiva el Informe Nacional de Desarrollo Humano 2011 *Colombia Rural. Razones para la esperanza*, presenta este tercer Cuaderno temático dedicado

* Organización de Naciones Unidas (ONU). 2004. Informe Mundial sobre Desarrollo Humano 2004. *La libertad cultural en el mundo diverso de hoy*.

a analizar la situación y necesidades de los pueblos indígenas, en el marco de la problemática rural colombiana.

Este Cuaderno hace un llamado por: (a) el reconocimiento y protección de los derechos colectivos de los pueblos indígenas para que puedan sobrevivir como cultura; (b) el reconocimiento de su concepción sobre el territorio y de la relación simbiótica entre este y la comunidad, como presupuesto esencial para la preservación de su modo de vida; y (c) el reconocimiento de que la diversidad implica dar cabida a nociones diferentes de derechos de propiedad y de modelos de desarrollo.

El Cuaderno presenta una síntesis de los problemas que aquejan a los pueblos indígenas del país empezando por la comprensión del significado del territorio como soporte espiritual y escenario de la vida colectiva; pasando por su situación social y económica como pobladores rurales; haciendo un balance sobre los derechos reconocidos por el Estado sobre sus territorios y autoridades; señalando el impacto que ciertas actividades económicas, (megaproyectos principalmente) y el conflicto armado, han tenido sobre su modo de vida; y presentando la forma en que se han organizado para responder a tantos retos.

Hay como siempre, una propuesta que invita al diálogo multicultural, a la política de reconocimiento, y a la necesidad de hacer esfuerzos por compaginar las exigencias del desarrollo económico con la protección de la libertad cultural.

El Informe Mundial del año 2004 señala tres principios que pueden ayudar a avanzar en la tarea:

Reconocer los derechos de los pueblos indígenas al conocimiento y la tierra, *garantizar* que los grupos indígenas tengan participación (mediante la obtención de su consentimiento previo e informado) y *elaborar estrategias* para compartir los beneficios [de la inversión y el desarrollo] (ONU, 2004: 13).

Esperamos que este Cuaderno, hecho a partir de opiniones y saberes de líderes indígenas del país, y de lo mejor del conocimiento académico sobre el tema, contribuya a la tarea de sentar las bases para una democracia multicultural, incluyente y equitativa con los pueblos ancestrales.

Bruno Moro

Representante Residente del PNUD en Colombia



Presentación

Las comunidades indígenas y el desarrollo humano

A nosotros nos corresponde saber si nos interesa participar de los frutos de la comunidad indígena, su pureza ritual, su cercanía a lo sagrado, su memoria de lo olvidado por la amnesia urbana.

A nosotros nos corresponde decidir si podemos respetar los valores del indio, sin condenarlos al abandono, pero salvándolos de la injusticia.

Carlos Fuentes

La gran novela latinoamericana

Julio de 2011

El Informe de Desarrollo Humano 2011 hizo una exploración actualizada sobre los problemas generales que afectan a las comunidades indígenas de Colombia considerando su diversidad territorial. Su gran vulnerabilidad frente al conflicto, la discriminación y las dinámicas del mercado, apoyadas e impulsadas históricamente por el Estado, son amenazas serias a su autonomía y derechos consagrados en las normas constitucionales y mandatos internacionales.

Son muchos los procesos en marcha, varias las disposiciones legales expedidas para proteger a los indígenas y reparar los daños causados por el conflicto siguiendo las pautas de la ley de víctimas, muchas las promesas incumplidas, innumerables las violaciones a sus territorios por actores armados ilegales y legales, incontables los incumplimientos a la consulta previa, cotidianas las violaciones a sus derechos individuales y colectivos. Y sigue siendo grande el abismo entre la legislación y su aplicación. Todo ello de alguna manera refleja las dificultades de las relaciones de la política del Estado con las comunidades indígenas.

Colombia no tiene una política indigenista clara, coherente, acorde con el universo de derechos que tienen los pueblos indígenas. Lo han constatado los delegados de las Naciones Unidas, expertos internacionales y analistas nacionales, el asunto no es tener normas sino cumplirlas debidamente. No se observa una política consistente para salvaguardar su diversidad cultural y sus derechos en los territorios que habitan. Varios pueblos indígenas están en peligro de desaparecer y el conflicto los ha vulnerado de manera implacable.

La explotación minera como se hace hoy, siguiendo un Código de Minas que está pidiendo revisiones urgentes, el narcotráfico y el conflicto armado interno, el saqueo de los bosques por diversos tipos de inversionistas y la explotación de hidrocarburos en sus territorios, sin la debida consulta previa para establecer acuerdos institucionales con las comunidades, son las principales actividades que vulneran los derechos de los pueblos indígenas. Ojalá este Cuaderno ayude a la sociedad colombiana a repensar lo que ha sido su concepción sobre lo indígena, y en especial, su actitud frente a sus reclamos y a la manera como hoy se hace la explotación de los recursos existentes en sus territorios.

Una política pública para los pueblos indígenas, como lo señala este Cuaderno, requiere orientarse por el desarrollo humano, el enfoque de derechos y un enfoque diferencial. Allí está el reto para las diversas autoridades con el fin de que las comunidades puedan disfrutar del “buen vivir”, y que sus organizaciones tengan adecuadas relaciones con el Estado y la sociedad colombiana.

Absalón Machado

Director académico

Informe Nacional de Desarrollo Humano 2011



Introducción

Se impone aplicación de los derechos indígenas

En Colombia habitan 102 pueblos indígenas, con cerca de 1.378.884 mujeres, hombres, jóvenes y niños, los que tienen una relevancia en el acontecer nacional, puesto que sus movimientos sociales han logrado la conquista de reivindicaciones, no solo para sí mismos sino para la sociedad en general.

Por ello es compromiso y responsabilidad del Estado protegerlos y hacer valer sus derechos, con el fin de lograr condiciones de vida dignas y ampliar sus oportunidades de mejoramiento social y económico, desde la noción de desarrollo humano y la adopción de políticas públicas, en aras de fortalecer su integridad étnica y cultural de quienes son sujetos colectivos de derecho.

Este Cuaderno sobre los pueblos indígenas es el quinto de una serie sobre poblaciones en situación de vulnerabilidad, antecedido por los de población desplazada, mujeres, negros y campesinos, serie que culmina con uno adicional sobre el análisis del impacto del conflicto en cinco regiones colombianas y su relación con la estructura social agraria y el poder político: nordeste antioqueño, Huila, Meta, Montes de María y Nariño.

Estas publicaciones recogen los resultados de las consultorías que el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) encargó a varios colaboradores como

materia prima para la elaboración del Informe Nacional de Desarrollo Humano, *Colombia rural. Razones para la esperanza*, publicado en octubre de 2011.

Impacto de los cambios constitucionales

Los nuevos derroteros constitucionales hacia la construcción de una nación más pluralista y justa, y el compromiso de los pueblos indígenas por hacerlos eficaces, han llevado a que conquisten un protagonismo sin antecedentes en la historia del país y se abra una nueva tendencia en pos del reconocimiento de la diversidad étnica y cultural de la nación. En la Constitución de 1991 se registran cinco cambios significativos.

El primero se refiere al paso del Estado de derecho vigente hasta 1991 a un *Estado social de derecho*, lo que hace un aporte sustancial, en el sentido de que la igualdad como un hecho formal se convirtió en una situación real, y desde entonces son incluidos en los presupuestos nacionales y locales, así como tenidos en cuenta en las políticas emanadas de la institucionalidad pública, si bien no siempre estas se llevan a buen término.

El reconocimiento de los pueblos indígenas en cuanto a *sujetos colectivos de derechos* es otro cambio a destacar. Pues por mandato constitucional tienen derecho a la vida, a un nombre, a una religión y a una lengua distinta, a la reparación, a la integridad de su cuerpo colectivo y sus derechos son equiparables a los de un sujeto individual.

El tercer cambio consiste en el reconocimiento constitucional de un *Estado multicultural y pluriétnico*, lo que implica valorar la existencia de otras culturas y de referentes distintos sobre la propiedad, la familia, la salud, la religión, el derecho y la naturaleza; de concebir la estética, el placer, el trabajo, el ocio, lo indeseable, todos componentes de un todo cultural que se manifiesta en el diario vivir. Estos modos de vida son defendidos por los indígenas pese a las privaciones económicas y materiales en las que se desenvuelve su existencia.

El cuarto cambio consignado en once artículos de la Carta es el de la obligación estatal de ofrecerles a los indígenas *un trato distinto*, que potencia su diferencia, etnicidad y cultura.

Como quinto cambio constitucional sobresale la figura de la *acción de tutela*. Esta nueva herramienta jurídica protege los derechos fundamentales de los indígenas tanto en su calidad de individuos como pueblos, dado su carácter de sujetos colectivos de derechos.

Frente a la puesta en práctica de estos derechos constitucionales se debaten cientos de autoridades y de líderes de las comunidades indígenas agrupados en un movimiento social organizado y con alcance nacional, que continúa en la lucha de hacer valer sus derechos como lo han hecho sus antepasados.

El reconocimiento a los pueblos indígenas

A los indígenas en Colombia se los identifica y clasifica como *sujetos de políticas públicas* según la presencia o ausencia de ciertos fenómenos culturales como la lengua, la organización social, las creencias, la conservación de las tradiciones, la vestimenta y la residencia en un territorio; sin embargo, este reconocimiento se ve restringido con base en políticas de coyuntura que contravienen los mandatos que deben ser cumplidos por el Estado.

Los criterios de identificación de los indígenas no siempre coinciden y esta indeterminación podría ser problemática para algunos pueblos, pues sus reclamos en ocasiones se juzgan como producto de unos “vivos”, que buscan beneficiarse de las políticas dirigidas a los “indígenas de verdad”.

Esta “dificultad” produce impacto sobre la vida de personas y pueblos, por cuanto su identidad se ve cuestionada y el trato diferencial que su condición de distintos les traería, al ser negada produce vulneración al derecho de “autoproclamarse” como tales, y de vivir la vida en forma autónoma introduciendo los cambios que les sean necesarios.

Tanto el Convenio 169 de la OIT sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes, como la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, promueven su derecho humano a mejorar en lo social y lo económico. Este derecho, está estrictamente articulado al derecho humano a la igualdad, de modo que los indígenas sean tenidos en cuenta como el resto de los colombianos.

Además, en su calidad de indígenas tienen el *derecho humano a la diferencia*, a un trato distinto, el cual protege que esas colectividades puedan existir, mediante la conservación de sus formas de vida cultural distintas y optando por opciones de cambio internamente asumidas.

Se trata de *derechos vinculantes para garantizar la vida*, no solo biológica como sujetos colectivos de derecho, sino la existencia cultural alterna de estos pueblos. Este reconocimiento internacional del Estado y de la sociedad a los pueblos indígenas, es la base para promover políticas institucionales de atención diferencial que permiten monitorear el progreso de medidas para hacer efectivos los derechos humanos, consagrados formalmente.

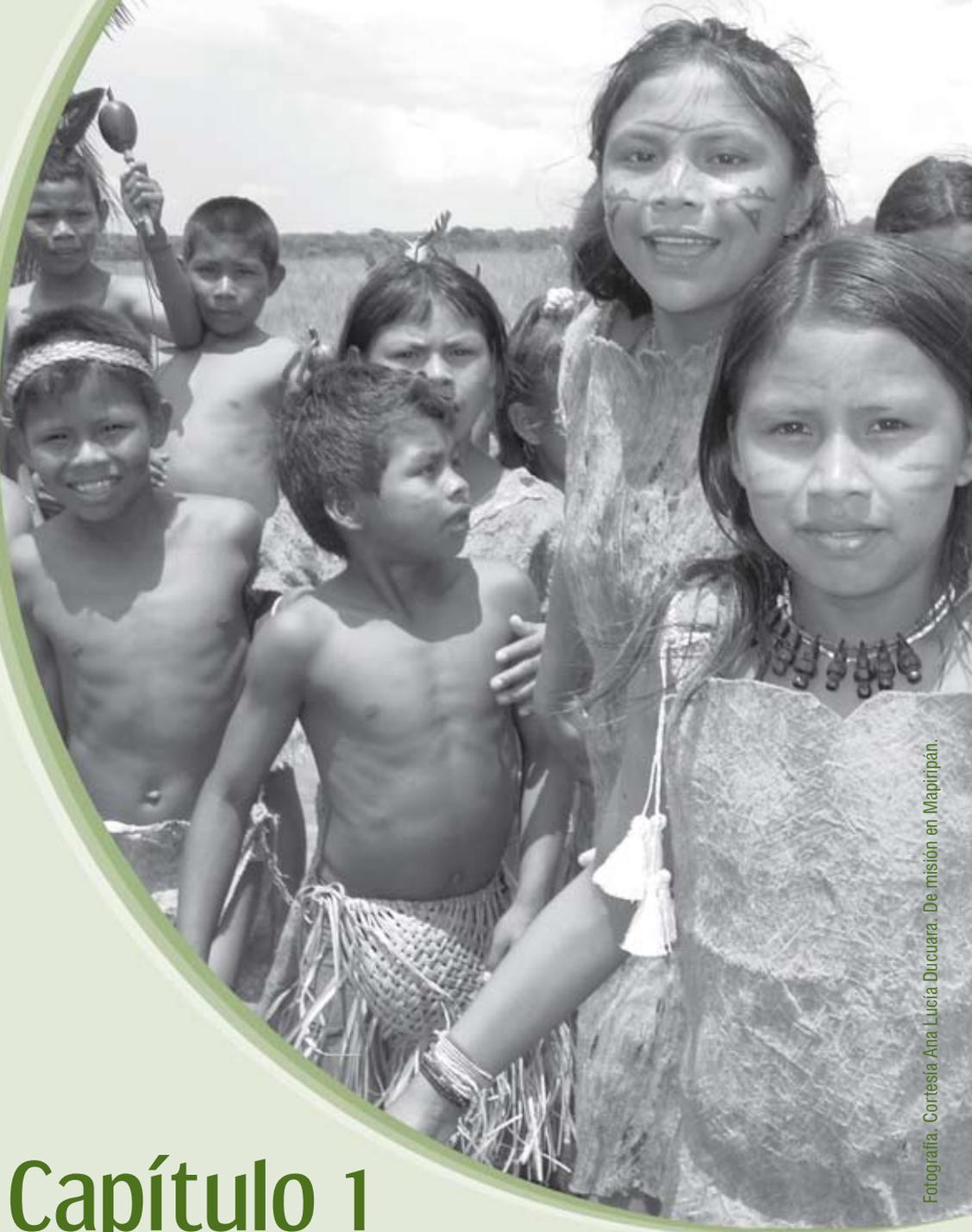
¿Qué contiene este Cuaderno?

Este Cuaderno está organizado en cuatro capítulos que develan las principales características de los pueblos indígenas colombianos y las problemáticas que enfrentan.

En el capítulo 1 se describe la visión del territorio que tienen los pueblos indígenas, la población allí ubicada, sus autoridades y las actividades económicas y mega-proyectos, así como la forma en que el conflicto armado interno ha afectado a las comunidades y sus individuos, haciendo énfasis en el desplazamiento forzado y el devastador paso del narcotráfico.

En el capítulo 2 se analiza el universo de derechos de los pueblos indígenas, especialmente su situación de salud, educación y alimentación. Y en el capítulo 3 el universo de sus relaciones, alrededor del movimiento indígena y sus relaciones con las instituciones del Estado.

Finalmente, en el capítulo 4 se hacen algunas consideraciones sobre los criterios que deberían orientar las políticas del Estado, en materia de desarrollo humano, el enfoque de derechos y el enfoque diferencial, con la precisión de algunos desafíos y temas pendientes de la agenda pública. ■



Fotografía. Cortesía Ana Lucía Ducuara. De misión en Mapiripán.

Capítulo 1

LA SITUACIÓN

Panorama de los
pueblos indígenas

Capítulo 1

LA SITUACIÓN

- El territorio: fuente de la vida indígena
- La población: apuesta por la no extinción
- Los resguardos: derecho de la propiedad
- Recursos económicos y megaproyectos: choque entre modelos
- Impacto del conflicto armado
- La respuesta indígena

Capítulo 1

LA SITUACIÓN

Panorama de los pueblos indígenas

La realidad de los pueblos indígenas de Colombia presenta situaciones paradigmáticas, ya que si bien están protegidos formalmente por los más altos estándares internacionales y desarrollos legislativos y jurisprudenciales, la eficacia de estos mecanismos formales de protección solo coincide de manera parcial con la realidad.

En este capítulo se aborda la situación de estos pueblos en su relación con el territorio, qué significa su cosmovisión, y la diferencia con el significado de la tierra; la caracterización de la población y el peligro de extinción al que están expuestos estos habitantes por diversos factores; el impacto del conflicto con los altos niveles del desplazamiento forzado, el despojo de tierras, la siembra de cultivos ilícitos, los homicidios y la destrucción de sus liderazgos.

1. El territorio: fuente de la vida indígena

Para los pueblos indígenas el territorio es la base material y espiritual de su existencia. Hay una relación mística con la “Madre Tierra”, que es sagrada, es un bien de *propiedad colectiva*, necesario para la supervivencia del pueblo. Es fuente de vida.



PUEBLOS INDÍGENAS

DIÁLOGO ENTRE CULTURAS

Es el arraigo de su historia, cultura, ancestros, autonomía y libertad. Trasciende el concepto occidental de la tierra como accidente físico-geográfico, explotable y comercializable. El territorio indígena es un medio y no un fin.

Posibilita el desarrollo de la comunidad indígena en diversas dimensiones: cultural, económica, productiva, alimenticia, organizativa, política y social, otorga autonomía para decidir sobre esa tierra y los recursos naturales que en ella se encuentran.

Esta concepción de territorio tiene relación directa con el significado que para ellos tiene el “buen vivir”, estado que se alcanza por y en el territorio, la base material y espiritual de su existencia. (recuadro 1.1).

Recuadro 1.1

El “buen vivir” para los pueblos indígenas

Para disponer de un referente que permita examinar la consistencia entre los derechos de estos pueblos, sus expectativas y lo que sucede realmente se debe comprender el significado del “buen vivir” para ellos.

1. Vivir en paz y con control sobre los territorios y sus tierras como base espiritual y material de su existencia.
2. Respetar y cuidar a la Madre Tierra que sufre cada día el impacto y los daños generados por la humanidad.
3. Reconocer y valorar en pie de igualdad sus identidades y culturas que contienen valores, nociones y tradiciones distintas.
4. Poder y participación en las decisiones sobre asuntos que les conciernen internamente como pueblos indígenas.
5. Poder y participación para configurar con otros, el modelo de Estado que contenga la visión y los anhelos de los indígenas.

Para alcanzar el “buen vivir”, los pueblos indígenas asentados en sus territorios ofrecen, mediante sus autoridades y organizaciones, paradigmas de cómo alcanzar condiciones de vida alternas según su inmensa pluralidad cultural, de tal forma que permita mayor igualdad en la diferencia, y mejores estándares en lo social y lo económico. Sus luchas y manifestaciones públicas exhiben voluntad y acción, orientadas a fortalecer la proporción de los factores endógenos que permitan vigorizar las condiciones económicas y los recursos materiales e inmateriales propios.

Hoy, pueblos como los nasa en Cauca y los emberá en Caldas fortalecen el conocimiento tradicional para lograr mejores semillas, vigorizan instituciones como los mercados





para el trueque y se valen de los recursos externos, mediante el control cultural de aquello que va a entrar a sus comunidades. Un programa estatal de alimentos donados podría ser rechazado porque elimina soberanía alimentaria y genera dependencia.

Estos pueblos han venido conformando un horizonte, en el cual se conjuga el enfoque de derechos humanos, la justicia y los proyectos de política pública, donde se evidencian los graves problemas que afrontan, la distancia que existe entre sus condiciones reales y lo que debería ser su situación para alcanzar el tal anhelado “buen vivir”.

Esta perspectiva corresponde a la conciencia sobre los graves problemas que amenazan incluso con la extinción de pueblos. Tal escenario requiere que se otorgue una justa magnitud al papel de los pueblos indígenas, no solo como receptores y destinatarios de tales políticas, sino como actores de las mismas.

La justificación de un enfoque diferencial para la aplicación de una política socioeconómica universal, dirigida por la institucionalidad del Estado, se caracteriza por la concentración de las decisiones por fuera de los pueblos mismos, la planeación y distribución de los recursos aprovechables en función de esa política, todo ello bajo un enfoque relacional que ha demostrado fuertes controversias sobre la posibilidad de acierto, no solo de los derroteros de esta política, sino de la racionalidad sobre el buen uso de los recursos.

Tomado de: Sánchez, Esther. 2010. Documento consultoría “Situación actual de los pueblos indígenas de Colombia”. PNUD, INDH, a partir de datos Censo 2005, DANE.

La realidad de los pueblos indígenas de Colombia presenta situaciones paradigmáticas, ya que si bien están protegidos formalmente por los más altos estándares internacionales y desarrollos legislativos y jurisprudenciales, la eficacia de estos mecanismos formales de protección solo coincide de manera parcial con la realidad.

La visión integral es destacada por un líder kogui de la Sierra Nevada de Santa Marta, cuando al hablar de saneamiento territorial insiste en la imposibilidad de separar los aspectos físicos de los espirituales:



PUEBLOS INDÍGENAS

DIÁLOGO ENTRE CULTURAS

Para ordenar el territorio hay que ordenar el pensamiento. Lo que nosotros entendemos por ordenamiento territorial, no es solo demarcar o delimitar un pedazo de tierra. Es mucho más profundo: se trata de ordenar el pensamiento para poder vivir bien sobre ese pedazo de tierra. O sea que el ordenamiento territorial tiene dos partes: lo espiritual, que se refiere al pensamiento, y lo físico, que se refiere a la tierra. Para nosotros, esas dos partes no se pueden separar, siempre están unidas, pues el territorio es uno solo (Mammas Kággaba, 1994).

Para los pueblos indígenas de la Amazonia, este es el significado de territorio:

La tierra es un don de Dios, gracias al cual [los indígenas] pueden vivir en paz, mantener su libertad, desarrollarse individual y colectivamente, y continuar con su vocación de crear y de dar la vida. El pueblo tiene una relación mística con la "Tierra Madre" que es sagrada. Ella es la fuente de vida, sin la cual no se puede ni existir, ni sobrevivir. Es un elemento central de su cultura, de su relación con Dios (Secours Catholique, Cáritas, sf).

En tanto, para el pueblo paez:

La tierra es mucho más que un simple medio de producción; para ellos es la esencia de su vida y la fuente de su seguridad. La lucha por ella y su territorio, está presente a lo largo de toda su historia étnica. Cada resguardo, cada familia, cada indígena, ha luchado y sigue luchando apasionadamente por defender su parcela, su resguardo y su territorio. Los cabildos saben que su función primordial es la defensa de las tierras de su comunidad (UPME, 2010).

Las diferencias en la forma de pensamiento indígena frente a la tierra y su concepción sobre el territorio son reconocidas en el Convenio 169 de la OIT, artículo 13, en el que se señala:

1. Al aplicar las disposiciones de esta parte del Convenio, los gobiernos deberán respetar la importancia especial que para las culturas y valores espirituales de los pueblos interesados, reviste su relación con las tierras o los territorios, o con ambos, según los casos, que ocupan o utilizan de alguna otra manera, y en particular, los aspectos colectivos de esa relación. 2. La utilización del término "tierras" en los artículos 15 y 16, deberá incluir el concepto de territorios, lo que cubre la totalidad del hábitat de las regiones que los pueblos interesados ocupan o utilizan de alguna otra manera.

El territorio además es fundamental para la economía de los pueblos indígenas, al existir diferencias entre una comunidad indígena y otra según el uso que le dan: caza,



recolección y pesca en el Amazonas, pastoreo en La Guajira, o agricultura en los pueblos andinos. Esto depende del entorno físico en el que habita cada comunidad.

El Estado colombiano dispone de una amplia normatividad para hacer efectivo el derecho de estos pueblos al reconocimiento territorial. La Constitución Política de 1991 reconoce y protege la diversidad étnica y cultural de la nación; y las lenguas y dialectos, como oficiales en sus territorios, la implementación de educación bilingüe y las tradiciones lingüísticas de cada etnia. También rescata los territorios indígenas como entidades territoriales que gozan de autonomía para la gestión de sus intereses. Tienen derecho a gobernarse por autoridades propias, además administrar los recursos y establecer los tributos necesarios para el cumplimiento de sus funciones.

El artículo 329 de la Constitución establece que los resguardos indígenas son de propiedad colectiva y no enajenable. Y el artículo 330 dice:

De conformidad con la Constitución y las leyes, los territorios indígenas estarán gobernados por consejos conformados y reglamentados según los usos y costumbres de sus comunidades y ejercerán las siguientes funciones:

1. Velar por la aplicación de las normas legales sobre usos del suelo y poblamiento de sus territorios.
2. Diseñar las políticas, planes y programas de desarrollo económico y social dentro de su territorio, en armonía con el plan nacional de desarrollo.
3. Promover las inversiones públicas en sus territorios y velar por su debida ejecución.
4. Percibir y distribuir sus recursos.
5. Velar por la preservación de los recursos naturales.
6. Coordinar los programas y proyectos promovidos por las diferentes comunidades en su territorio.
7. Colaborar con el mantenimiento del orden público dentro de su territorio de acuerdo con las instrucciones y disposiciones del gobierno nacional.
8. Representar a los territorios ante el gobierno nacional y las demás entidades a las cuales se integren.
9. Las que les señalen la Constitución y la ley.

Parágrafo. La explotación de los recursos naturales en los territorios indígenas se hará sin desmedro de la integridad cultural, social y económica de las comunidades indígenas. En las decisiones que se adopten respecto de dicha explotación, el gobierno propiciará la participación de los representantes de las respectivas comunidades.



Al reconocer el Estado colombiano el derecho de los indígenas a su territorio, la ONIC (Organización Nacional Indígena del Cauca) resume así una serie de compromisos para ellos:

- a. Garantizar medidas de cooperación con los pueblos interesados para proteger y preservar el medio ambiente de los territorios que habitan.
- b. Reconocer a los pueblos indígenas el derecho de propiedad y posesión sobre las tierras que tradicionalmente ocupan o hayan ocupado.
- c. Impedir que personas extrañas a estos pueblos puedan aprovecharse de sus costumbres, para arrogarse la propiedad, la posesión o el uso de las tierras pertenecientes a ellos.
- d. Garantizar el derecho de los pueblos a regresar a sus tierras tradicionales en cuanto dejen de existir las causas que motivaron su traslado y reubicación.
- e. Garantizar tierras cuando el retorno a las comunidades no sea posible, por medio de procedimientos adecuados, cuya calidad y estatus jurídico sean por lo menos iguales a los de las que ocupaban anteriormente, y que les permitan sufragar sus necesidades y garantizar su desarrollo futuro. Cuando los pueblos interesados prefieran recibir una indemnización en dinero o en especie, deberá concedérseles dicha indemnización, con las garantías apropiadas.
- f. Garantizar el desarrollo propio de los pueblos indígenas en sus territorios.
- g. Indemnizar plenamente a las personas trasladadas y reubicadas por cualquier pérdida o daño que hayan sufrido como consecuencia de su desplazamiento (ONIC, 2010-2011: 37).

2. La población: apuesta por la no extinción

La población indígena en Colombia, según el Censo de 2005 del DANE (Departamento Administrativo Nacional de Estadística), es de 1.378.884 indígenas, lo que equivale al 3,36% de la población total del país.



El departamento de La Guajira alberga la población indígena más grande, equivalente a 20,18%. Lo siguen en su orden los departamentos del Cauca (17,98%), Nariño (11,22%), Córdoba (10,96%), y con porcentajes de menos de un dígito se sitúan Sucre (6,01%), Tolima (4,05%) y Cesar (3,25%) (cuadro 1.1).

Cuadro 1.1

Colombia. Población indígena total por departamento, zonas urbana y rural				
Departamento	Indígenas urbanos 2005	Indígenas rurales 2005	Indígenas totales 2005	Porcentaje (%)
Amazonas	2 106	16 567	18 673	1,35
Antioquia	6 247	21 766	28 013	2,03
Arauca	184	3 066	3 250	0,24
Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina	40	22	62	0,00
Atlántico	24 231	3 742	27 973	2,03
Bolívar	1 667	375	2 042	0,15
Boyacá	956	4 820	5 776	0,42
Caldas	8 447	29 822	38 269	2,78
Caquetá	1 547	3 171	4 718	0,34
Casanare	734	3 326	4 060	0,29
Cauca	17 214	230 773	247 987	17,98
Córdoba	41 736	109 328	151 064	10,96
Cesar	5 316	39 517	44 833	3,25
Chocó	1 679	39 535	41 214	2,99
Cundinamarca	18 299	4 133	22 432	1,63
Guainía	4 780	6 779	11 559	0,84
Guaviare	621	1 369	1 990	0,14
Huila	1 692	8 642	10 334	0,75
La Guajira	31 060	247 194	278 254	20,18
Magdalena	1 896	7 149	9 045	0,66
Meta	2 234	6 164	8 398	0,61
Nariño	20 409	134 367	154 776	11,22
Atlántico	24 231	3 742	27 973	2,03
Norte de Santander	5 382	1 807	7 189	0,52
Putumayo	13 745	24 151	37 896	2,75





 Cuadro 1.1

Colombia. Población indígena total por departamento, zonas urbana y rural				
Departamento	Indígenas urbanos 2005	Indígenas rurales 2005	Indígenas totales 2005	Porcentaje (%)
Quindío	1 581	564	2 145	0,16
Risaralda	4 791	19 876	24 667	1,79
Santander	1 608	773	2 381	0,17
Sucre	38 285	44 641	82 926	6,01
Tolima	18 042	37 849	55 891	4,05
Valle del Cauca	12 459	9 386	21 845	1,58
Vaupés	6 293	5 288	11 581	0,84
Vichada	2 204	15 437	17 641	1,28
Total general	297 485	1 081 399	1 378 884	100,00

■ Fuente: elaboración Sánchez, Esther, 2010. Documento de consultoría "Situación actual de los pueblos Indígenas de Colombia". PNUD, INDH, a partir de datos Censo 2005, DANE.

Según el Censo de 2005, la población indígena es joven, el 40% es menor de 15 años. En comparación con el resto de la población nacional, se observa que tienen el mayor porcentaje de población joven y el menor de población vieja.

No existe consenso sobre la cantidad de estos pueblos en Colombia, el Ministerio de Cultura reconoce legalmente a 87, el DANE registra 93 de acuerdo con el Censo de 2005 y la ONIC sostiene que son 102 (Ministerio de Cultura, 2009).

Diversos factores como el conflicto armado, el desplazamiento forzado, la pobreza y la extrema miseria, las malas condiciones de salud y nutrición, la falta de fuentes de ingresos, el saqueo de sus territorios, los homicidios y el despojo de tierras, entre otros factores, configuran un escenario para los indígenas que en palabras de ONIC se puede catalogar como "en riesgo de desaparecer"

De los 102 pueblos indígenas que viven en el país, hay recopilada información sobre 32 que generan especial preocupación para la organización, debido a que cuentan con una población de menos de 500 personas, la gran mayoría están concentrados en los departamentos de Amazonia y Orinoquia. De estos 32 pueblos, 18 tienen una población inferior a 200 personas, y 10 están conformados por menos de 100 individuos. Esta fragilidad demográfica, aunada a otros procesos complejos, como el conflicto armado interno, la pobreza, la discriminación y el abandono institucional, los sitúa en un grave riesgo de extinción física y cultural (ONIC, 2010-2011: 12).



3. Los resguardos: derecho de propiedad

Ese derecho de propiedad se ha reconocido mediante la figura de resguardos desde los tiempos coloniales. Es una figura legal y sociopolítica que otorga título de propiedad comunitaria a una o más comunidades con autonomía y manejo sobre el territorio.

A mediados del siglo XX el gobierno nacional empieza a reconocer en su legislación, los derechos de los pueblos, sobre los territorios ancestralmente ocupados por ellos.

En la actualidad existen 710 resguardos, ubicados en 27 departamentos y 228 municipios del país. Ocupan una extensión de aproximadamente 34 millones de hectáreas, lo que corresponde al 29,8% del territorio nacional. Según datos del Incoder (Instituto Colombiano para el Desarrollo Rural) de 2010, este porcentaje se ha incrementado al 31% del territorio nacional, perteneciente a los pueblos indígenas. Algunos análisis los ven como terratenientes, al ser únicamente el 3,36% de la población, pero esta lectura pierde validez si se tiene en cuenta que buena parte de dichos territorios están en zonas de parques nacionales o de reserva forestal y se considera la calidad de los suelos otorgados.

Para los pueblos indígenas el territorio es la base material y espiritual de su existencia. Hay una relación mística con la “Madre Tierra”, que es sagrada, es un bien de propiedad colectiva, necesario para la supervivencia del pueblo. Es fuente de vida. Es el arraigo de su historia, cultura, ancestros, autonomía y libertad. Trasciende el concepto occidental de la tierra como accidente físico-geográfico, explotable y comercializable. El territorio indígena es un medio y no un fin.

Los departamentos donde se concentra el mayor número de resguardos son: Chocó (115), Cauca (83), Tolima (66), Putumayo (55), Caquetá (45), Antioquia (42) y Vichada (32). Las autoridades indígenas han solicitado 2,5 millones de hectáreas



PUEBLOS INDÍGENAS

DIÁLOGO ENTRE CULTURAS

para ampliación de resguardos, con destino a 423.246 personas, correspondientes a 88.735 familias. (Vásquez y Eusse, 2007)(cuadro 1.2).

Cuadro 1.2

Colombia. Distribución de resguardos por departamentos y municipios			
Departamento	N.º de municipios con resguardos	N.º de municipios con resguardos (%)	N.º de resguardos
Cesar	5	2,19	10
La Guajira	11	4,82	20
Magdalena	5	2,19	3
Sucre	3	1,32	1
Antioquia	19	8,33	42
Córdoba	3	1,32	3
Chocó	25	10,96	115
Arauca	6	2,63	26
Norte de Santander	6	2,63	3
Santander	2	0,88	1
Boyacá	2	0,88	1
Caquetá	10	4,39	45
Casanare	4	1,75	10
Huila	10	4,39	14
Meta	6	2,63	20
Amazonas	10	4,39	26
Guainía	6	2,63	25
Guaviare	4	1,75	24
Vaupés	4	1,75	3
Vichada	4	1,75	32
Caldas	5	2,19	6
Risaralda	3	1,32	5
Tolima	6	2,63	66
Cauca	26	11,40	83
Nariño	17	7,46	60
Putumayo	13	5,70	55
Valle del Cauca	13	5,70	23
TOTALES	228	100,00	710

□ Fuente: elaboración Sánchez Esther, 2010. Documento consultoría "Situación actual de los pueblos indígenas de Colombia". PNUD, INDH, a partir de datos Censo 2005 DANE.



En los últimos años, la presencia de indígenas en las cabeceras de pequeños municipios y en las grandes ciudades ha ido creciendo como resultado del proceso migratorio de estos pueblos ocasionado por diferentes factores: cambios culturales y agotamiento de las tierras de los resguardos, en especial en la zona andina. Otro factor es el desplazamiento forzado de las comunidades a raíz de la lucha por la tierra de los resguardos por parte de actores armados ilegales, en particular en las regiones de la Sierra Nevada de Santa Marta y del Urabá, y en los departamentos de Cauca, Córdoba, Guaviare, Nariño y Putumayo (DANE, 2007).

La proporción de pueblos indígenas en Colombia sin territorios titulados continúa siendo amplia, pese a lo estipulado en el artículo 14 del Convenio 169 de la OIT cuando señala:

Deberá reconocerse a los pueblos indígenas el derecho de propiedad y de posesión sobre las tierras que tradicionalmente ocupan (...). Los gobiernos deberán tomar todas las medidas que sean necesarias para determinar las tierras que los pueblos indígenas ocupan tradicionalmente y garantizar la protección efectiva de sus derechos de propiedad y posesión.

Si bien hace falta información oficial sobre la calidad de las tierras de los indígenas, un análisis señala que de 31,2 millones de hectáreas tituladas hasta 2007, el 79% estaban en la Amazonia y Orinoquia, áreas forestales no aptas para la producción agropecuaria; cerca de un millón de hectáreas corresponden a páramos, desiertos y áreas de protección forestal y tres millones más de hectáreas en zonas de traslape con parques nacionales. Según el estudio, ellos solo tendrían 3,12 millones de hectáreas aptas para labores agropecuarias (Vásquez y Eusse, 2007).

Los territorios que aún no tienen un estatus legal de propiedad y que se encuentran en trámite ante el Incoder suman solicitudes por 1,7 millones de hectáreas donde viven 380.000 indígenas. La entidad registró entre 2005 y 2009, la constitución de 16 resguardos, de los 180 solicitados. Las organizaciones informan sobre demoras en 600 solicitudes de constitución, saneamiento y ampliación de resguardos (ONU, 2010a).

La ONIC, por su parte, ha sostenido con insistencia que el Estado colombiano ha omitido sus obligaciones constitucionales, al abandonar las políticas de protección a los grupos étnicos minoritarios, e incluso al legislar en contra de los derechos



adquiridos, por ejemplo al otorgar licencias de explotación minera en tierras de resguardos sin consultar a las comunidades afectadas.

La Corte, le ha dado el carácter de “derecho fundamental” a la propiedad colectiva de los pueblos indígenas, por tanto susceptible de usar el mecanismo de la tutela. Esto no ocurre con el derecho individual a la propiedad, que solo es susceptible de tutela cuando está en conexión con el derecho a la vida, la integridad personal o la dignidad humana. Además ha concretado el texto constitucional, cuando señala que este derecho incluye a su vez cuatro temas adicionales en lo que respecta a los resguardos: a la titulación, a la división, a la unificación y a la exclusión del territorio.

Pese a los derechos protegidos, los indígenas no tienen cómo evitar la vulneración de sus territorios, incluyendo lugares sagrados como cerros y cementerios. La importancia espiritual que estos espacios tienen se afecta frente a la llegada de megaproyectos económicos.

De igual modo, muchas comunidades están ubicadas en territorios sobre los cuales las autoridades nacionales no ejercen un control efectivo, por lo cual terminan siendo ocupadas por campesinos, afrodescendientes, o colonos que las destinan a agricultura, minería o explotación maderera. La presencia de invasores propicia además disputas sobre el manejo de los recursos naturales, como robo de madera y otros como el caucho, la caza y la pesca ilegales, poniéndolos en una situación de extrema vulnerabilidad, no solo por el impacto que produce físicamente la invasión de sus tierras, sino porque se genera un conflicto de convivencia.

4. Recursos económicos y megaproyectos: choque entre modelos

La visión ancestral del “buen vivir” de los pueblos indígenas, que significa la conservación y la protección del entorno natural para satisfacer sus necesidades básicas de vida, choca con los modelos de desarrollo y las políticas públicas del Estado, que se orientan hacia la explotación de los recursos de manera intensiva e industrializada. Los territorios poseen enormes riquezas naturales y algunos por su estratégica



situación geográfica son proclives al establecimiento de proyectos de desarrollo muy atractivos para los grandes capitales: carreteras, extracción minera, explotación de petróleo y gas, proyectos hidroeléctricos, colonización dirigida y cultivos intensivos, lo que genera conflictos, enfrentamientos, desplazamiento, despojo de tierras y otras violaciones a los derechos humanos.

De acuerdo con el Convenio 169 de la OIT, los pueblos indígenas tienen derecho a decidir sus prioridades en lo que atañe a los procesos de desarrollo, por lo que el Estado colombiano debe velar y proteger ese derecho mediante el mecanismo de la consulta previa para que junto con los pueblos interesados se vele por la protección del territorio y el medio ambiente donde ellos habitan.

Al respecto la ONIC argumenta que pese a las obligaciones estatales definidas en los acuerdos internacionales y la Constitución, estos procesos de consulta previa no se han dado en cerca del 80% de las situaciones.

La política de búsqueda de seguridad inversionista y extracción de recursos naturales implica la proliferación de concesiones mineras, megaproyectos de infraestructura, ampliación de la frontera agrícola para los monocultivos industriales y legalización de procesos de expropiación violenta cometidos por los grupos armados (...). Más del 80% de nuestros territorios han sido dados en concesión, sin consulta previa, para la implementación de proyectos económicos. En septiembre de 2009, el Estado colombiano resolvió que los resguardos coloniales, con más de 190 años de existencia, no existen (ONIC, 2010).

De los 121 procesos de consulta previa realizados entre 1994 y 2009, cerca de 83 se ha hecho con pueblos indígenas, pero la ONIC asegura que:

No existe un solo ejemplo de buenas prácticas en este tema. Por el contrario, la consulta se ha convertido en el principal generador de pugnas y divisiones al interior de los pueblos y de las organizaciones (ONIC, 2010-2011: 19).

Entre los procesos controvertidos de consulta previa en Colombia se destacan: el conflicto con los pueblos indígena u'wa por la explotación petrolera en su territorio ancestral; con el emberá katío por la represa de Urrá en el río Sinú; con el barí por la explotación petrolera; con los kogui, arhuaco y kankuamo de la Sierra Nevada de Santa Marta por la represa del río Ranchería y el puerto multipropósito de Dibulla;



y el más reciente con el emberá a raíz de las exploraciones mineras en el cerro sagrado Cara de Perro o Usa-Kirrandarra, entre otros.

4.1 La minería: entre la legalidad y la ilegalidad

Las actividades económicas de las comunidades se sustentan en su territorio, la producción agrícola, la minería en pequeña escala, conocida como “libertad de barequeo”, la explotación de recursos como la madera y el intercambio de productos con otras comunidades.

Con la expedición del Código de Minas vigente, mediante la Ley 685 de 2001, se dio impulso a la explotación minera en los territorios indígenas, y se inició el desmonte de las regulaciones positivas previstas en el Código Minero anterior (Decreto-Ley 2655 de 1988).

Al desaparecer la “libertad de barequeo”, la producción artesanal campesina se vio obligada a legalizarse, las comunidades debieron explotar los recursos mineros en sus territorios, so pena de que el Estado contrate con particulares para llevar a cabo los proyectos de explotación minera. La “obligación” de explotar recursos mineros produce enormes daños ambientales, por la forma artesanal como se llevan a cabo, entrando en contradicción con las referencias ambientalistas del Código Minero.

Pese a los derechos protegidos, los indígenas no tienen cómo evitar la vulneración de sus territorios, incluyendo lugares sagrados como cerros y cementerios. La importancia espiritual que estos espacios tienen se afecta frente a la llegada de megaproyectos económicos.

En materia de derechos indígenas, el Código se concentró en desmontar las normas relacionadas con la protección de los derechos de prelación de ellos frente a sus recursos naturales, pues este derecho de prelación solo garantiza a las comunidades la posibilidad de explotar ellas en primera instancia, más no de inhibir de hacerlo a otra entidad. Se estableció una especie de obligación a involucrarse en esa industria (Houghton, 2007: 347).



En Colombia existen 33 distritos para explotación de minerales como oro, plata, bauxita y cobre, etcétera. Esto involucra entre otros a los siguientes pueblos: emberá katío, emberá chamí, eperara siapidara, nasa, wayúu, pijao, guambiano, pasto, yukpa, kamentzá, cobijados por estos distritos, que han sido delimitados sin la consulta previa a las autoridades indígenas (Houghton, 2007: 357 y ss.).

De las 21 concesiones para metales preciosos localizadas en territorios indígenas en el país, cinco de estas empresas fueron denunciadas precisamente por sus actuaciones en territorios indígenas violatorias de los derechos humanos (Houghton, 2007).

Los contratos, licencias, permisos y autorizaciones vigentes cubren un área de 2.927.000 hectáreas. Pero las solicitudes presentadas y en trámite pueden superar fácilmente los 30 millones de hectáreas; solo los distritos mineros establecidos cubren un total de más de 15 millones (...). Más de 530.000 hectáreas contratadas con particulares en territorios indígenas son zonas de exploración y explotación de oro, plata, platino, molibdeno, cobalto, asociados con cobre y cinc.

Las concesiones auríferas que afectan a los pueblos indígenas se concentran especialmente en Antioquia, Córdoba, Chocó, Caldas, Risaralda, Huila, Tolima y Cauca, aunque en Nariño y Valle del Cauca también se han asignado porciones significativas. Y al igual que el conjunto del país, la Kedahda, Mineros S.A., Cerromatoso, Muriel Mining Corporation, Bateca Seca S.A., Mónica Uribe, Minerales del Darién y James Valdiri, son los principales concesionarios (Houghton, 2007).

4.2 Los hidrocarburos: fuente de riqueza en territorio indígena

Con los hidrocarburos sucede algo similar, ya que muchas de las zonas donde se han identificado posibles existencias, están ubicadas en el subsuelo indígena y las predicciones apuntan a un incremento de la exploración y explotación petrolera en territorios indígenas.

Esta explotación ha representado en los últimos años una fuente de recursos de inversión extranjera, por ello el Estado colombiano pone énfasis en este recurso que ha sido motivo de conflictos en las zonas indígenas.

Cerca de 69 pueblos y 358 resguardos han sido o pueden ser afectados por la actividad de explotación y transporte de hidrocarburos, algunos de los cuales se ubican en el 70% de las cuencas sedimentarias. Los grupos más afectados son los senú en Córdoba, Urabá y Antioquia, con catorce resguardos; y los emberá y emberá katío,



con once contratos en concesión en sus resguardos. En Norte de Santander, ya es histórica la afectación petrolera al pueblo barí.

Además de los resguardos, de los 42 pueblos afectados, los que tienen la mayor parte y serán “explorados” en busca de petróleo son: awá, emberá, emberá katio, guayabero, inga, nasa, piapoco, pijao, puinave, saliva, sikuni, wayúu y wounan.

4.3 La madera: botín de guerra

El departamento del Chocó, rico en recursos naturales renovables como los bosques, ha sido el escenario de conflictos entre etnias por la explotación maderera, generando el desarraigo de las comunidades emberá y afrocolombianas.

En la década de 1990, los cabildos y las comunidades afro desarrollaron reglamentos para el uso y la explotación sostenible de sus recursos naturales, teniendo en cuenta el bienestar de las generaciones futuras. Pero con la llegada del conflicto armado, desaparecieron los controles que los pueblos tenían en torno al manejo de los recursos naturales, y se impuso en estas comunidades un control de tipo militar, constituyéndose la madera en botín de guerra.

El Código se concentró en desmontar las normas relacionadas con la protección de los derechos de prelación de ellos frente a sus recursos naturales, pues este derecho de prelación solo garantiza a las comunidades la posibilidad de explotar ellas en primera instancia, más no de inhibir de hacerlo a otra entidad. Se estableció una especie de obligación a involucrarse en esa industria.

El saqueo de los bosques en los resguardos se convierte en práctica corriente a partir del año 2000, con el ingreso del paramilitarismo que entró a controlar el mercado regional, en lo relacionado con servicios básicos, pero también en la extracción de recursos y su exportación hacia los mercados del interior del país. En el transcurso del periodo de 2006 a 2007, se movilizaron 147.000 metros cúbicos de maderas del Chocó.



En la región media y baja del Atrato, tanto en Chocó como en Antioquia, se presenta un verdadero auge de la extracción forestal y la población indígena se especializa en esta actividad.

Chocó es uno de los bosques húmedos más importantes del planeta y su riqueza maderera ha sido explotada desde 1950. Existen identificadas y clasificadas más de ocho mil especies vegetales. La explotación indiscriminada de la madera responde a la economía de saqueo impuesta por el paramilitarismo, que controla los ríos por donde se transporta, ejerce dominio sobre los poblados que abastecen de productos básicos a la población y articula sus propias cadenas de comercialización. Los pueblos indígenas se ven inmersos en el saqueo de sus propios recursos por las condiciones de mercado impuestas a la fuerza.

Hoy se sacan de la selva chocoana más de 1,5 millones de metros cúbicos de todo tipo de maderas. El 75% de ese volumen corresponde a los cativales, especies que cumplen una función ambiental decisiva, manteniendo el cauce de los ríos y regulando los nutrientes de la vida acuática.

La madera ha sido explotada por grandes empresas como Pizano y Comercializadora de Maderas del Chocó, mediante concesiones hechas por diferentes gobiernos. La explotación de maderas se concentra en la región de Urabá (Riosucio, Acanadí y Unguía), el Atrato medio (Bojayá y Quibdó), el bajo San Juan (Itzmina) y el litoral Pacífico.

Paralelo al crecimiento de la explotación de recursos en sus territorios, aparece el fenómeno de los cultivos ilegales en el seno de los resguardos y en zonas de parques nacionales. Los indígenas son arrastrados a diversas formas de economía ilegal: minería ilegal, cultivos de coca y amapola.

5. Impacto del conflicto armado

Para los pueblos indígenas el conflicto armado se ha constituido en el principal factor de violación de sus derechos humanos y la consecuente violencia ha tenido grave impacto en sus territorios.



PUEBLOS INDÍGENAS

DIÁLOGO ENTRE CULTURAS

El escenario de confrontación, además de incurrir en la violación de los derechos a la vida y la integridad de estos pueblos, los pone en la situación de víctimas, con el asesinato de líderes, el despojo de tierras, el desplazamiento forzoso y el sometimiento a las imposiciones de los grupos armados al margen de la ley.

Cerca de 69 pueblos y 358 resguardos han sido o pueden ser afectados por la actividad de explotación y transporte de hidrocarburos, algunos de los cuales se ubican en el 70% de las cuencas sedimentarias. Los grupos más afectados son los senú en Córdoba, Urabá y Antioquia, con catorce resguardos; y los emberá y emberá katío, con once contratos en concesión en sus resguardos. En Norte de Santander, ya es histórica la afectación petrolera al pueblo barí.

La dinámica y la expansión del conflicto armado en estos territorios se relaciona entre otros, con los siguientes factores:

- a. Las ventajas estratégicas de los territorios indígenas para los grupos ilegales —guerrilla, narcotraficantes, paramilitares, bandas criminales— como zonas de refugio, corredores para el tráfico de armas, drogas, contrabando y movilización de sus efectivos. También para ejercer desde allí el control de zonas económicas.
- b. La inversión de grandes capitales en zonas cercanas a territorios indígenas o directamente en ellos, atrayendo primero a la guerrilla por razones políticas y financieras, y luego a los paramilitares para defender sus empresas.
- c. La expansión de los cultivos para uso ilícito, coca y amapola, que han terminado invadiendo casi todos los territorios convirtiéndose en la principal fuente de financiación de los actores armados de uno y otro bando.
- d. La expansión del narcolatifundismo hacia zonas con alto potencial de valorización de tierras. Guerrilla, paramilitarismo, narcotráfico, empresas multinacionales y megaproyectos, son fuerzas externas de gran magnitud



e impacto económico, capaces de desestabilizar las estructuras ambientales, territoriales, culturales y sociales de cualquier comunidad, al imponer su dominio y precipitar altos niveles de violencia (Cortés, 2003: 239; Pardo, 2003).

□ Chocó es uno de los bosques húmedos más importantes del planeta y su riqueza maderera ha sido explotada desde 1950. Existen identificadas y clasificadas más de ocho mil especies vegetales. La explotación indiscriminada de la madera responde a la economía de saqueo impuesta por el paramilitarismo, que controla los ríos por donde se transporta, ejerce dominio sobre los poblados que abastecen de productos básicos a la población y articula sus propias cadenas de comercialización. Los pueblos indígenas se ven inmersos en el saqueo de sus propios recursos por las condiciones de mercado impuestas a la fuerza.

Según el Observatorio del Programa Presidencial de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario (DIH), en su informe de indicadores de 2009, se registró un aumento del 49%, al comparar el total de víctimas en los dos últimos años, con 71 homicidios, entre selectivos y masacres, en 2008 y 106 en 2009. En ese año, las etnias más afectadas fueron awá con 60 víctimas (57%), nasa o paez con 21 víctimas (20%), emberá chamí y zenú con 5 víctimas cada uno (5%). Estas muertes representan el 87% del total nacional de víctimas indígenas.

□ Paralelo al crecimiento de la explotación de recursos en sus territorios, aparece el fenómeno de los cultivos ilegales en el seno de los resguardos y en zonas de parques nacionales. Los indígenas son arrastrados a diversas formas de economía ilegal: minería ilegal, cultivos de coca y amapola.

Las comunidades emberá chamí y zenú han sido las más afectadas con los homicidios cometidos en contra de sus autoridades religiosas o políticas, con un total de 34 víctimas en Antioquia, Córdoba y Risaralda, entre ellos: un jaibaná, dos



alguaciles, un capitán y tres gobernadores. (Vicepresidencia de la República, 2009) (recuadro 1.2).

Recuadro 1.2

Megaproyectos, intereses económicos y conflicto armado en comunidades indígenas

En la Sierra Nevada de Santa Marta viven unos 40.000 indígenas, distribuidos en cuatro pueblos: arhuacos (18.000), koguis (entre 9.000 y 12.000), kankuamos (entre 7.000 y 8.000) y wiwas (algo más de 5.000). La situación de estos pueblos en relación con sus derechos humanos es problemática principalmente por el conflicto armado y por el impacto estructural de megaproyectos que se proyectan o realizan en sus territorios.

Según el informe de seguimiento realizado por la Fundación Cultura Democrática con el apoyo de la GIZ (Cooperación Alemana para el Desarrollo, antes GTZ), entre 2006 y 2008, en la Sierra Nevada de Santa Marta se presentó una agudización del conflicto armado, y hechos asociados al impacto de la llamada parapolítica en la región, la pervivencia de grupos armados ilegales posteriores y relacionados con el paramilitarismo, y las consecuencias de los macroproyectos en curso, que afectan de manera particular a los pueblos indígenas.

El mismo informe señala que el Sistema de Información en Derechos Humanos de la ONIC-Sindho registró, en el periodo comprendido entre 2006 y primer semestre de 2009, cerca de 2.351 víctimas de asesinatos políticos en los pueblos indígenas; de los cuales, 344 fueron realizados contra arhuacos, kankuamos, koguis y wiwa, como consecuencia de acciones perpetuadas por grupos paramilitares, insurgentes y actores estatales que involucran a miembros de la policía, organismos de inteligencia y ejército.

En la misma línea se referencia que entre 2006 y 2008 se presentaron 25 casos de ejecuciones extrajudiciales por persecución política, de los cuales 3 fueron contra mujeres, 18 contra wayúu –con 26 víctimas– y 7 contra la población wiwa.

La mayoría de los autores fueron grupos paramilitares, seguidos por el ejército nacional, en especial la Brigada X y el Batallón Grupo de Caballería Rondón, así como el Gaula de Valledupar y la Policía Nacional. Aun cuando se reconoce la labor de La Fiscalía General en la investigación de muchos casos y se han establecido responsabilidades materiales en otros, preocupa que no se haya establecido quiénes son los autores intelectuales.

En el mismo periodo se reporta que las autoridades continuaron con privaciones a la libertad de ciudadanos mediante “detenciones preventivas”, de forma que la Fuerza





Pública y los organismos de seguridad del Estado, por lo regular sin fundamento, señalaron a personas y dirigentes sociales como supuestos colaboradores de los grupos insurgentes.

En 2006 fueron privados de la libertad, en esas circunstancias, 21 wiwas (19 hombres y 2 mujeres). Fueron reclusos en diferentes cárceles y centros penitenciarios de Barranquilla, Santa Marta, Montería, Valledupar y Ciénaga, donde soportaron el drama de encontrarse por fuera de su territorio y su universo cultural. De ellos, 6 fueron condenados por rebelión y 13 esperaban que se resolviera su situación jurídica.

Tomado de: Sánchez, Esther. 2010. Documento consultoría "Situación actual de los pueblos indígenas de Colombia". PNUD, INDH, a partir de datos Censo 2005, DANE.

Ante este panorama, la ONIC señala que:

Entre 2002 y 2009, los datos de la ONIC registran más de 1.400 homicidios, siendo los más intensos en 2008 y 2009, con un total de 111 y 176 asesinatos respectivamente. En marzo de 2010, ONIC tuvo conocimiento y registró en su base de datos, más de 50 homicidios adicionales a la cifra que se había reportado en los informes de 2009 (117), hechos que tuvieron lugar en el norte del Cauca (ONIC, 2010-2011: 12).

De otra parte, Amnistía Internacional reportó 114 homicidios de hombres, mujeres, niños y niñas indígenas. Así mismo, señala que altas autoridades gubernamentales y otros funcionarios del Estado, siguen dando declaraciones que vinculan a los dirigentes y a las comunidades que representan con los grupos guerrilleros, situación que ha propiciado un clima en el que se toleran fomentan o facilitan los abusos contra los pueblos indígenas (Amnistía Internacional, 2010).

5.1 El desplazamiento: afectación al territorio ancestral

Entre 2002 y 2010 aproximadamente 74.000 indígenas fueron desplazados de sus territorios, en forma individual y colectiva, obligados a salir como respuesta a las presiones, persecuciones y hostigamientos.

Según el Relator Especial de Naciones Unidas sobre la situación de los derechos humanos y las libertades fundamentales de los indígenas:



PUEBLOS INDÍGENAS

DIÁLOGO ENTRE CULTURAS

El desplazamiento de pueblos indígenas se ha incrementado en los últimos cinco años [2005 a 2010] de manera desproporcionada, en comparación con el resto de la población. Según cifras de Acción Social, entre 2006 y 2007 el desplazamiento total de la población creció en un 23,1% (ONU, 2010b).

La violación del derecho al territorio y las consecuencias del desplazamiento forzado, se traducen en altos impactos negativos para los pueblos indígenas por la relación establecida con la tierra, como la base de su existencia y de la vida colectiva.

Para los pueblos indígenas el conflicto armado se ha constituido en el principal factor de violación de sus derechos humanos y la consecuente violencia ha tenido grave impacto en sus territorios.

A esta grave problemática se suman las dificultades para garantizar el retorno de quienes se vieron forzados a salir de su territorio, las precarias condiciones sociales y económicas, así como la falta de acciones de atención diferencial, de estabilización socioeconómica y de asistencia psicosocial.

En este sentido también se pronunció la Corte Constitucional (en seguimiento a la sentencia T-025 de 2004 sobre desplazamiento forzado) y emitió el auto 004 del 26 de enero de 2009, en el cual manifiesta que los pueblos indígenas de Colombia se encuentran en riesgo de ser exterminados física y culturalmente.

La Corte tuvo en cuenta 34 pueblos en riesgo de desaparecer, diferentes de los 32 que la ONIC había identificado, para orientar acciones contenidas en planes de salvaguarda étnica, lo que arroja un total de 66 pueblos en situación de alto riesgo, frente a los 102 reconocidos por la ONIC.

5.2 Paso devastador del narcotráfico

El narcotráfico es una de las principales causas de afectación sobre los territorios indígenas, asociada de manera directa con el conflicto armado. Según datos de la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC), en 2009 se identificaron en esos territorios 4.549 hectáreas sembradas de coca, un 22% menos que en 2008.



En los territorios indígenas el narcotráfico se materializa a través del uso de la mano de obra para la producción, el procesamiento y transporte de la droga; el uso de tierras fértiles de cultivo utilizadas para siembra de coca que trae como consecuencia el agotamiento y la infertilidad de la tierra; la afectación sobre la agricultura y la alimentación, y el desplazamiento forzado.

A este panorama que agudiza la ya difícil situación de estos pueblos, se añade el impacto negativo de las fumigaciones, afectando los cultivos tradicionales de pan coger, las huertas de subsistencia y los estanques piscícolas. La medicina tradicional y el derecho a la salud también son vulnerados al no disponer de las plantas necesarias porque no tienen un medio ambiente sano.

Los altos ingresos que se generan por esta actividad ilegal explican el fracaso de los programas de inversión que se han implementado buscando el desarrollo de productos distintos a la coca en la región amazónica. Es imposible competir en precios con los productos ilegales, implícitamente se asume que los cultivadores deben obtener ingresos similares a los ilegales, porque se acepta el ingreso ilegal como norma.

Según el Observatorio del Programa Presidencial de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario (DIH), en su informe de indicadores de 2009, se registró un aumento del 49%, al comparar el total de víctimas en los dos últimos años, con 71 homicidios, entre selectivos y masacres, en 2008 y 106 en 2009.

6. La respuesta indígena

Ante esta devastadora situación, el movimiento indígena ha propuesto la resistencia civil contra todos los actores de la guerra: guerrilla, paramilitares, ejército y policía. Pioneros de esta posición de resistencia civil han sido los indígenas del Cauca, quienes en 2002 posesionaron como gobernador al Taita Floro Tunubalá. En 1994, la OIA (Organización Indígena de Antioquia) aplicó la “neutralidad activa” ejerciendo la autonomía en sus territorios y comunidades para protegerse frente a todos los actores armados (recuadro 1.3).



Recuadro 1.3

Guardia Indígena del norte del Cauca: mecanismo humanitario y de resistencia civil

Los indígenas nasa, guambianos, kokonucos, toloroes y yanaconas de dieciséis cabildos, campesinos y comunidades negras han adoptado esta expresión organizativa de “Guardia Indígena”. De los 7.500 comuneros, el 10% son mujeres, y también participan niños y ancianos. Sus líderes remiten los orígenes del proceso de resistencia a la primera invasión española, siendo la Cacica Gaitana, Juan Tama y Quintín Lame los referentes heroicos de su historia.

La decisión de crearla de manera permanente se ratifica a través de la Resolución 003 del 28 de mayo de 2001, expedida por los cabildos indígenas de la zona norte en el municipio de Caloto. El CRIC apoya el proceso organizativo de la Guardia Indígena.

Esta forma organizativa se concibe como organismo ancestral propio y como un instrumento de resistencia, unidad y autonomía en defensa del territorio y del plan de vida de las comunidades indígenas. No es una estructura policial, sino un mecanismo humanitario y de resistencia civil. Deriva su mandato de las propias asambleas, por lo que depende directamente de las autoridades indígenas. Surge para defenderse de todos los actores que agreden sus pueblos.

La “chonta” o “bastón de mando”, son los instrumentos de defensa y logran un agregado simbólico para la guardia. Sus integrantes promueven un proceso de formación permanente en temas como resistencia pacífica, legislación indígena, derechos humanos, estrategia y emergencias.

Entre las labores humanitarias se cuentan la búsqueda de desaparecidos, liberación de personas secuestradas y detenidas, como por ejemplo el alcalde de Toribío, Arquímedes Vitonás. Así mismo, realizan el acompañamiento y apoyo permanente a los cabildos, traslado de heridos y primeros auxilios, seguridad y protección de las movilizaciones, marchas, congresos y protección de los sitios sagrados. Alertan a la comunidad con un eficaz sistema de comunicación, que permite avisar oportunamente sobre riesgos de bombardeo, masacre o combate. Cerca de 109.000 habitantes de la zona norte del Cauca se benefician de sus labores.

Los guardias no reciben remuneración alguna, es un esfuerzo voluntario y consciente en defensa de su cosmovisión y de la pluriculturalidad. Lo anterior muestra un proceso contundente y un mensaje político importante. Son un verdadero símbolo de la autonomía de una comunidad y de la defensa de los derechos consagrados en la Constitución de 1991.

Fuente: Acta del Jurado del Premio Nacional de Paz 2004.



Las comunidades emberá chamí y zenú han sido las más afectadas con los homicidios cometidos en contra de sus autoridades religiosas o políticas, con un total de 34 víctimas en Antioquia, Córdoba y Risaralda, entre ellos: un jaibaná, dos alguaciles, un capitán y tres gobernadores

Ante los impactos de la violencia, la ONIC y el CRIC (Consejo Regional Indígena del Cauca) asumieron un papel activo, que dio origen a dos propuestas institucionalizadas: la primera, durante la Asamblea de la Sociedad Civil para la Paz en julio de 2001, donde las principales organizaciones presentaron un documento conjunto sobre el conflicto territorial entre el Estado, los grupos paramilitares, las FARC y el modelo de autonomía indígena. El segundo momento fue la celebración del Congreso de los Pueblos Indígenas Colombianos, en noviembre de 2001.

La violación del derecho al territorio y las consecuencias del desplazamiento forzado, se traducen en altos impactos negativos para los pueblos indígenas por la relación establecida con la tierra, como la base de su existencia y de la vida colectiva.

En dicho congreso las organizaciones presentaron propuestas para la resolución del conflicto armado interno. Con ello buscaban contrarrestar la pérdida de autonomía en la administración de la justicia en los territorios, y prohibir la negociación de sus derechos durante los diálogos con los grupos armados. En este congreso se produjo una declaración sobre la política de resistencia a la guerra por parte de los pueblos indígenas: la alianza para la paz, que luego se constituyó en la Mesa Nacional de Paz (recuadro 1.4).

La Corte tuvo en cuenta 34 pueblos en riesgo de desaparecer, diferentes de los 32 que la ONIC había identificado, para orientar acciones contenidas en planes de salvaguarda étnica, lo que arroja un total de 66 pueblos en situación de alto riesgo, frente a los 102 reconocidos por la ONIC.



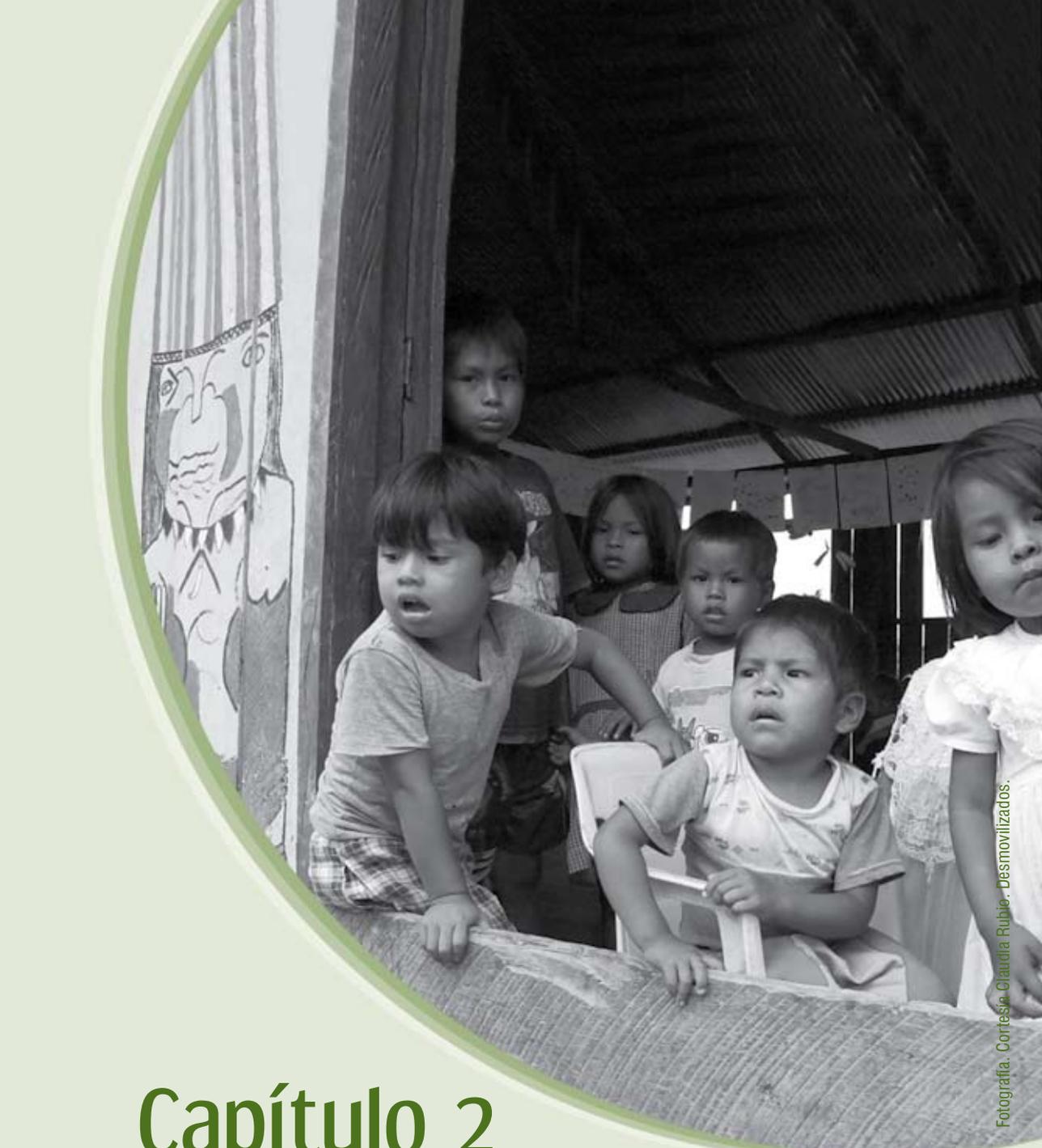
Recuadro 1.4

ONIC y CRIC: propuesta de resistencia indígena

Las organizaciones indígenas del Cauca adoptaron oficialmente una posición de neutralidad frente al conflicto armado. No querían ser parte de la lógica del conflicto y de los proyectos político-militares. Al verse implicados en el conflicto, esta negativa consiste en una estrategia de resistencia y de reconocimiento como agentes políticos autónomos, que defienden una agenda propia. Las tres principales instituciones para la protección de los derechos humanos de los pueblos indígenas son las siguientes:

1. **La declaración de Vitoncó (1985):** fue establecida como una expresión del derecho a la libre determinación de los pueblos y como política de autonomía. En este contexto las autoridades (los cabildos) tienen el derecho de controlar, vigilar y organizar la vida social y política en estos territorios. En este sentido los miembros del cabildo deben rechazar toda decisión o toda orden del Estado y los grupos armados.
2. **La resolución de Jambaló (pueblo paez):** esta resolución busca impedir el reclutamiento forzado de miembros de los resguardos por parte de los grupos armados. Si un indígena es reclutado por uno de estos grupos en forma voluntaria, pierde automáticamente todos sus derechos. La declaración establece a su vez que los miembros indígenas de los grupos armados no son reconocidos por sus cabildos.
3. **La constitución del resguardo de la María como un territorio de paz (1999):** este mecanismo de negociación con los grupos armados implica principalmente el establecimiento de consejos de regulación para la "recuperación de la armonía y el equilibrio social".

Fuente: elaboración con base en Santamaría, Ángela. 2008. Redes transnacionales y emergencia de la diplomacia indígena: un estudio de caso colombiano. Editorial Universidad del Rosario. Bogotá: 169-170.

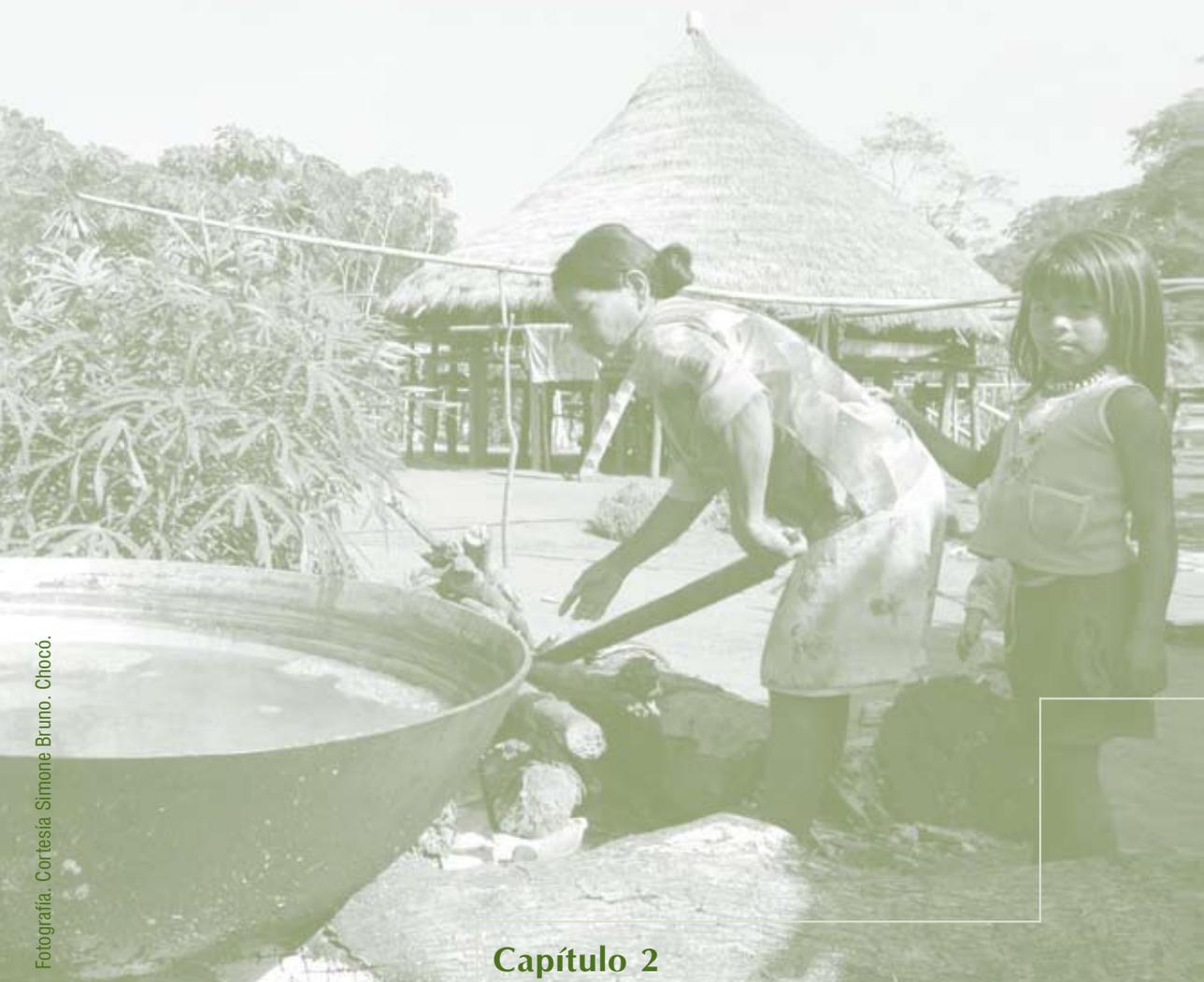


Capítulo 2

EL UNIVERSO DE DERECHOS

Salud, educación y alimentación:
garantías para la vida

Fotografía. Cortesía Simone Bruno. Chocó.



Capítulo 2

EL UNIVERSO DE DERECHOS

- La salud: un estado de armonía y equilibrio
- La educación: respeto a la propia identidad
- La alimentación: relación espiritual con la Madre Tierra

Capítulo 2

EL UNIVERSO DE DERECHOS

Salud, educación y alimentación: garantías para la vida

Ante el panorama descrito por la preservación de su territorio y los impactos ocasionados por el conflicto armado, los pueblos indígenas se aferran a sus derechos para la protección de su vida, el mejoramiento de las condiciones sociales y económicas, sobre todo en salud y educación, y la conservación de sus medios de subsistencia y seguridad alimentaria.

Su universo de derechos es amplio y están estipulados en varias normas internacionales, como la ya mencionada del Convenio 169 de la OIT y la Declaración de Derechos de los Pueblos Indígenas de Naciones Unidas en septiembre de 2007, y nacionales como la Constitución de 1991 y el Decreto 1396 (recuadro 2.1).

La Carta constitucional de derechos cobija entre otros el mejoramiento de las condiciones sociales y económicas como fuente de subsistencia y empleo, salud, educación y seguridad alimentaria, pero de nuevo hay un trecho amplio entre la letra de las normas de protección y la realidad en la que se desenvuelve la vida de estos pueblos.

De las poblaciones en situación de vulnerabilidad, tal vez los indígenas son los que padecen más pobreza y miseria; violación de sus territorios; mayor despojo de tierras;



pésimas condiciones de salud, nutrición y enfermedades crónicas; muy baja cobertura educativa; y ausencia de una alimentación equilibrada y suficiente.

Recuadro 2.1

Los derechos de los pueblos indígenas

(Declaración de la Asamblea General de la ONU, 10 de diciembre de 2007)*

La declaración reivindica la igualdad con todos los demás pueblos y el derecho a ser diferentes, a considerarse a sí mismos diferentes, a ser respetados como tales y a ser reparados por las injusticias de la colonización y el despojo de sus tierras, territorios y recursos, que les han impedido desarrollarse conforme a sus propias necesidades e intereses.

La ONU celebra que los pueblos indígenas se estén organizando para promover su desarrollo político, económico, social y cultural; propicia su libre determinación, conforme al derecho internacional; les reconoce derechos colectivos indispensables para su existencia, bienestar y desarrollo integral, y aboga por sus particularidades nacionales, regionales, históricas y culturales.

Parámetros mínimos

La Declaración establece como parámetros mínimos la propiedad jurídica de la tierra, su posesión, utilización y desarrollo; el acceso a los recursos naturales de los territorios donde se asientan; el respeto y preservación de sus tradiciones; y la prohibición de cualquier traslado sin el consentimiento libre, previo e informado de los indígenas y sin un acuerdo previo con una indemnización justa y equitativa —siempre que sea posible, la opción del regreso—.

Libre determinación

En ejercicio de la libre determinación, tienen derecho a la autonomía o al autogobierno con sus asuntos internos y locales, a disponer de medios para financiar sus funciones autónomas, a conservar y reforzar sus propias instituciones y a participar plenamente, si así lo desean, en la vida política, económica, social y cultural del Estado.

Y no menos importante, tienen derecho a manifestar, practicar, desarrollar y enseñar sus tradiciones, costumbres y ceremonias espirituales y religiosas; a establecer y controlar sistemas e instituciones docentes que impartan educación en sus propios idiomas, en consonancia con sus métodos culturales de enseñanza y aprendizaje; a

* La Declaración no es jurídicamente vinculante, pero según la ONU, representa un instrumento dinámico en las normas internacionales, que ayudaría a proteger a los indígenas contra la discriminación y marginación. El texto completo está disponible en: <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N06/512/10/PDF/N0651210.pdf?OpenElement>





establecer medios de información en sus propios idiomas y a acceder, sin discriminación, a todos los demás medios de información no indígenas.

Autonomía

Tienen derecho a participar en decisiones que afecten a sus derechos –mediante representantes elegidos con sus propios procedimientos– y a mantener y desarrollar instituciones propias, con las cuales los Estados celebrarán consultas y cooperarán antes de adoptar y aplicar medidas legislativas o administrativas que los afecten, a fin de obtener su consentimiento libre, previo e informado.

Tienen derecho a mantener y desarrollar sus sistemas o instituciones políticas, económicas y sociales; a disfrutar en forma segura de sus propios medios de subsistencia y desarrollo; y a dedicarse a todas las actividades económicas tradicionales y de otro tipo. En consecuencia, deben participar activamente en la elaboración y determinación de los programas económicos y sociales que les conciernan y, en lo posible, a administrarlos mediante sus propias instituciones. Esto implica sus medicinas tradicionales, sus prácticas de salud y la conservación de sus plantas medicinales, animales y minerales de interés vital

Tierras, territorios y recursos

Tienen derecho a poseer, utilizar, desarrollar y controlar las tierras, territorios y recursos cuya propiedad, ocupación o utilización correspondan a formas tradicionales o mediante otros mecanismos. Los Estados asegurarán su protección jurídica y establecerán, en consulta con ellos, un proceso equitativo, independiente, imparcial, abierto y transparente que reconozca las leyes, tradiciones, costumbres y sistemas de tenencia de la tierra y los derechos sobre ellas, los territorios y los recursos.

Tienen derecho a mantener, controlar, proteger y desarrollar sus recursos humanos y genéticos, las semillas, las medicinas, el conocimiento de las propiedades de la fauna y la flora, las tradiciones orales, las literaturas, los diseños, los deportes y juegos tradicionales, y las artes visuales e interpretativas. De igual modo, tienen derecho a mantener, controlar, proteger y desarrollar la propiedad intelectual del patrimonio cultural, sus conocimientos y expresiones tradicionales.

La declaración aboga porque no se desarrollen actividades militares en las tierras o territorios de los pueblos indígenas, a menos que lo justifique una razón de interés público pertinente o que se haya acordado libremente con los pueblos indígenas interesados, o que estos lo hayan solicitado. En cualquier caso, los Estados deberían celebrar consultas eficaces con ellos, con los procedimientos apropiados y en particular con sus instituciones representativas.

Fuente: síntesis elaborada por el Equipo del INDH, PNUD, 2011.



PUEBLOS INDÍGENAS

DIÁLOGO ENTRE CULTURAS

Además enfrentan otro tipo de dificultades en sus condiciones de existencia como: desempleo, alcoholismo, uso indebido de drogas, delincuencia, migración, desintegración familiar, debilitamiento de la identidad cultural, e incluso vinculación a actividades ilícitas, en muchas ocasiones producto de la desesperanza y la necesidad.

Por ello, el concepto de “buen vivir” y el derecho a mejorar sus condiciones sociales y económicas son dos características esenciales, para valorar la situación actual de protección de sus derechos humanos y colectivos como comunidad.

Estas características están acompañadas del concepto de desarrollo propio, vivir en paz, control sobre los territorios, valoración de identidades culturales y participación en las decisiones y agendas programáticas hacia el mejoramiento de sus condiciones materiales e inmateriales de existencia, y de políticas públicas e inversiones diseñadas y destinadas para atender sus necesidades.

Pese a los insistentes esfuerzos realizados en pos de la conquista de ese universo de derechos, en la actualidad estos pueblos aún no están cobijados por políticas específicas que incluyan el derecho constitucional a un enfoque diferencial y a una racionalidad sobre el uso y redistribución de sus propios recursos.

El 63% de la población indígena está sumergida en una pobreza estructural, en tanto esta afecta a cerca del 54% de los colombianos, y el 47,6% de indígenas se sitúa por debajo de la línea de miseria, indicadores altos con respecto al resto de los habitantes del país. Por eso la ONIC en sus informes viene planteando con insistencia que:

Los pueblos indígenas constituyen una porción de los pobres y de las personas que viven en extrema pobreza, no tienen adecuado acceso a servicios de salud y educación básicos, ni a servicios sociales de calidad que tengan en cuenta las particularidades culturales (ONU, 2008).

El derecho a mejores condiciones económicas y sociales involucra agendas programáticas para optimizar condiciones materiales e inmateriales de existencia individual y colectiva. Esta estrategia debe ser el resultado de procesos dinámicos y constantes de concertación entre las autoridades indígenas, la institucionalidad



del Estado, la cooperación internacional y las organizaciones no gubernamentales, en variables como salud, educación, alimentación y empleo.

Estas variables desde la perspectiva de los derechos humanos permiten realizar seguimiento y monitoreo, para determinar el nivel de cumplimiento en estos aspectos.

De las poblaciones en situación de vulnerabilidad, tal vez los indígenas son los que padecen más pobreza y miseria; violación de sus territorios; mayor despojo de tierras; pésimas condiciones de salud, nutrición y enfermedades crónicas; muy baja cobertura educativa; y ausencia de una alimentación equilibrada y suficiente.

Las organizaciones de los pueblos indígenas, en especial andinos, lideran por ejemplo procesos para recuperar y fortalecer su sistema de economía propio. Para los emberá chamí, los mercados locales son una alternativa que busca fortalecer la soberanía alimentaria y recuperar prácticas ancestrales de intercambio como el trueque, mostrando su importancia y aporte para el autosostenimiento, aunque no se disponga de dinero.

Con la implementación de estos mercados, se promueve el diálogo intercultural, la recuperación de tradiciones de producción, la conservación de semillas, el autoabastecimiento, la autogestión de las comunidades, el fortalecimiento de la identidad cultural, la conservación de la biodiversidad y la protección al medio ambiente. Este tipo de proyectos solo cubren una parte de las necesidades, por lo cual sigue siendo para estos pueblos un fuerte problema no disponer de fuentes de empleo.

1. La salud: un estado de armonía y equilibrio

Tanto en la salud como en otros indicadores sociales como educación y seguridad alimentaria, de nuevo se confirma el divorcio entre la letra de los instrumentos nacionales e internacionales de derechos y la realidad que viven las comunidades indígenas colombianas.



PUEBLOS INDÍGENAS

DIÁLOGO ENTRE CULTURAS

Es así como el Convenio 169 de la OIT en sus artículos 24 y 25 establece el derecho a la salud para los indígenas, cuando señala que los regímenes de seguridad social deben extenderse en forma progresiva a los pueblos interesados y aplicarse sin discriminación alguna.

Según el mismo convenio, los servicios de salud deben estar organizados en forma comunitaria, al igual que deben ser planeados y administrados en cooperación con los pueblos interesados. De igual modo, recomienda tener en cuenta sus condiciones económicas, geográficas, sociales y culturales, así como sus métodos de prevención, prácticas curativas y medicamentos tradicionales.

La OIT también estipula que el sistema de asistencia sanitaria debe dar preferencia a la formación, el empleo de personal de la comunidad local y centrarse en los cuidados primarios de salud, manteniendo al mismo tiempo estrechos vínculos con los demás niveles de atención en salud.

Por su parte, la Ley 100 de 1993, por medio de la cual se crea el sistema general de seguridad social en salud, establece que los pueblos que carecen de capacidad económica deben acceder al sistema y al otorgamiento de las prestaciones en forma integral. De tal forma que para recoger los postulados respectivos de esta ley, se promulgó la Ley 691 de 2011, mediante la cual se reglamenta su participación en el sistema general colombiano. Esta norma establece la creación de EPS indígenas (empresas promotoras de salud) e indica que se deben adaptar los programas de salud a los planes de vida de las respectivas comunidades.

Para la Comisión de Medicina Tradicional y Salud Occidental de la ONIC, la salud es un estado de armonía y equilibrio que responde a las necesidades de la comunidad, a la integralidad de la cosmovisión, a la territorialidad y depende de las relaciones con la naturaleza, características esenciales de la medicina tradicional.

Ese estado de armonía depende, entre otros aspectos: del fortalecimiento cultural, la autonomía alimentaria, la educación en salud integral, la promoción de la salud, la prevención y atención de la enfermedad. Estos elementos garantizan el acceso a los saberes, prácticas culturales basadas en criterios de pluralismo médico y terapias complementarias e interculturales.



Para su aplicación, los sabios acuden a la medicina indígena, basada en conocimientos, prácticas, rituales, conceptos y procesos de salud que han desarrollado ancestralmente, como los modelos de vida colectiva enmarcados en su cosmovisión, los cuales deben ser tenidos en cuenta en la formulación de los planes, programas y proyectos de salud dirigidos a ellos (ONIC, 2010-2011: 40).

Las normas enunciadas en cuanto a cobertura se aplican solo parcialmente por parte del Estado, ya que de acuerdo con el mismo Ministerio de la Protección Social (hoy Ministerio de Salud) solo el 67,5% de los indígenas están afiliados al régimen subsidiado de salud (es decir cerca de 931.647, de un total de 1,4 millones), quedando por fuera del cubrimiento universal cerca de 32,4%.

Niveles similares e incluso inferiores se registran en otros indicadores que muestran el estado de salud de un grupo, como el índice de mortalidad infantil indígena que corresponde a 63,3 muertes por cada mil nacidos vivos, en comparación con el promedio nacional que se sitúa en 41,3.

Por su parte, el promedio de hijos de las mujeres indígenas durante toda su vida reproductiva es de 6,5; y los problemas de acceso a servicios de agua potable y sanitarios, reportan una incidencia de enfermedades infecciosas y malnutrición infantil y de las embarazadas por encima del promedio nacional (PMA, 2009).

Entre la población indígena de Colombia se presenta una de las más altas tasas de mortalidad infantil del mundo. Un promedio de 250 de cada mil niños nacidos en las comunidades paeces en el Cauca, awá kwaikeres en Nariño y emberá en Antioquía, fallecen antes de los 6 años. La principal causa de mortalidad infantil es la desnutrición, lo que hace a los niños mucho más vulnerables a cualquier tipo de enfermedad. Los miembros de estas comunidades tienen pocas defensas en sus organismos para combatir la tuberculosis, el sarampión, la viruela, la tosferina y las enfermedades infecciosas y parasitarias (Fucai Colombia, 2008).

El Informe del Relator Especial de Naciones Unidas del 8 de enero de 2010 si bien reconoce que el gobierno dedica un cierto nivel de atención a las necesidades sanitarias de los pueblos indígenas, incluida la estructuración de los modelos de salud y la investigación sobre la medicina tradicional y resalta los esfuerzos realizados para atacar los problemas de desnutrición, señala que esta población no tiene las mismas oportunidades que el resto de colombianos.



PUEBLOS INDÍGENAS

DIÁLOGO ENTRE CULTURAS

[Si bien] la cobertura de salud tiende a ampliarse, en general, los grupos indígenas no parecen disfrutar de los mismos estándares de accesibilidad y calidad en el derecho a la salud que la mayoría de la sociedad colombiana, una situación que se ve exacerbada por el conflicto armado. [...] la Fuerza Pública ha ocupado instalaciones de salud, y la población es reacia a acceder a estas instalaciones por temor a la estigmatización y retaliación de actores armados ilegales. Asimismo, los bloqueos, señalamientos y amenazas impiden el acceso a servicios de salud y la realización de prácticas medicinales propias (ONU, 2010b; Grupo Temático de Salud)¹.

A lo anterior se suma el hecho de que las indígenas enfrentan dificultades en el acceso a servicios de salud sexual y reproductiva, en especial cuando son víctimas del desplazamiento forzado.

□ Tanto en la salud como en otros indicadores sociales como educación y seguridad alimentaria, de nuevo se confirma el divorcio entre la letra de los instrumentos nacionales e internacionales de derechos y la realidad que viven las comunidades indígenas colombianas.

Las niñas y los niños están en una situación particular de vulnerabilidad a las violaciones del derecho a la alimentación y a la salud. En 2008 y 2009, algunos organismos del Estado, y las propias comunidades hicieron públicas situaciones de desnutrición severa en la Sierra Nevada de Santa Marta (kogui y arhuacos) y en los departamentos de Chocó, Guaviare y Cauca.

2. La educación: respeto a la propia identidad

La situación de la educación para los indígenas colombianos tampoco es favorable, pues además de registrar altos índices de analfabetismo, acompañados de bajas tasas de escolaridad, tiene una cobertura restringida, se caracteriza por una participación

¹ Grupo Temático de Salud y Desplazamiento. Reportes del Comité Temático de Salud [Disponible en: <http://www.disaster-info.net/desplazados/informes/pah2/index.php>].



marginal en el sistema educativo y enfrenta grandes vacíos de operatividad y funcionamiento (Rojas y Castillo, 2007: 268, citado en Cecoin).

Y de nuevo existe un abismo entre lo que estipulan las normas internacionales y nacionales sobre la puesta en marcha de la política de etnoeducación. En efecto, si bien el Convenio 169 de la OIT, establece un reconocimiento explícito a la diversidad étnica y cultural del país, y un trato diferencial para los pueblos en el tema educativo; la instrumentación de los mandatos constitucionales y de la legislación nacional no corresponde con los principios de protección de las culturas, autodeterminación de los pueblos y educación con respecto a la identidad y la oficialidad de las lenguas y el bilingüismo.

Este marco normativo y conceptual se ha tratado de poner en práctica desde 1994 con el programa nacional de etnoeducación, mediante la Resolución 3454, que surgió en medio de fuertes tensiones entre los indígenas y el Estado colombiano. El programa se institucionaliza por medio de la Ley 115 de 1994 y el Decreto 804, normas en las que se precisa que la educación debe consolidarse a través de un conjunto de políticas coherentes en un Estado multicultural.

Este programa contiene las particularidades del derecho a la educación para estos pueblos y según el mismo Ministerio de Educación consiste en:

Un proceso social permanente de reflexión y construcción colectiva, mediante el cual los pueblos indígenas y afrocolombianos fortalecen su autonomía en el marco de la interculturalidad, posibilitando la interiorización y producción de valores, de conocimientos, y el desarrollo de habilidades y destrezas conforme a su realidad cultural, expresada en su proyecto global de vida.

E incluso la Ley General de Educación en su artículo 55 define la etnoeducación como:

El servicio educativo que se ofrece a grupos o comunidades que integran la nacionalidad y que poseen una cultura, una lengua, unas tradiciones, unos fueros propios y autónomos, es una educación ligada al ambiente, al proceso productivo, y al proceso social, y cultural de una comunidad, con el debido respeto de sus creencias y tradiciones.

Tanto las normas como los programas se refieren al tipo de atención educativa que tanto el Estado como los distintos gobiernos deben garantizar a esta población,



y cuya génesis son los planes de vida, que deben basarse en: la formulación de currículos comunitarios y la formación de docentes para garantizar una educación propia y concertada, cuya selección debe hacerse mediante el mecanismo de concurso (Echeverry Botero, 2007).

Esta política se tropezó con diversos escollos, algunos de los cuales quedaron en evidencia en las mesas de concertación con los indígenas realizadas en 2005, cuando las mismas comunidades identificaron algunas de sus debilidades: la práctica no representa un trato diferencial; las propuestas y sus derechos se desconocen; la prestación de servicios de etnoeducación se ve afectada por situaciones de orden público y desplazamiento; la información específica sobre los planes para estas comunidades no se tiene en cuenta; el Estado no apropia los recursos necesarios; las autoridades no son consultadas para la fusión de establecimientos; las autoridades y sus comunidades tienen desconfianza de las instituciones educativas; los programas no han sido adaptados a las condiciones de dispersión geográfica; y los currículos no tienen en cuenta la identidad cultural y autonomía educativa de estos pueblos.

Estas debilidades se reflejan asimismo en los altos índices de analfabetismo y bajas tasas de escolaridad, lo que revela que la cobertura en educación para estas comunidades aún está restringida y no tiene las facilidades económicas, de infraestructura y cercanía para el acceso al sistema público.

Pese a que el número de indígenas matriculados ha aumentado desde 2007, el Comité de los Derechos del Niño observó:

[A] pesar de que existe un programa establecido de educación bilingüe (conocido como etnoeducación) su alcance es limitado y las tasas de analfabetismo son altas. De hecho, el gobierno estima que el 28,6% de los indígenas mayores de 15 años son analfabetas. Cabe enfatizar asimismo que la educación de los pueblos indígenas está seriamente afectada como consecuencia del conflicto armado y, en particular, del desplazamiento (ONU, 2010a).

El analfabetismo entre los indígenas mayores de 15 años se sitúa en cerca de más de 11 puntos con respecto al promedio nacional y entre las mujeres la tasa es aún superior en más de 10 puntos con respecto a la masculina (Procuraduría General de la Nación, 2006: 154).



Esa tendencia se mantiene en los niveles educativos, pues presenta amplias diferencias con los promedios nacionales entre quienes han cursado el primer año y la educación media completa, brecha que se agudiza entre los mayores de 18 años, que representan el nivel más bajo, ya que un alto porcentaje (cerca del 77%) ni siquiera ha cursado completa la educación media y apenas un 29% ha superado el nivel de educación básica.

Para la Comisión de Medicina Tradicional y Salud Occidental de la ONIC, la salud es un estado de armonía y equilibrio que responde a las necesidades de la comunidad, a la integralidad de la cosmovisión, a la territorialidad y depende de las relaciones con la naturaleza, características esenciales de la medicina tradicional.

El panorama educativo es tan desconcertante que ellos mismos califican esta política de ser apenas una “ilusión o espejismo”.

No necesariamente las normas que constituyen la política, recogen las necesidades de los pueblos indígenas, y por el contrario, desconocen el proceso que estos pueblos han desarrollado para aceptar la educación como una herramienta fundamental en el fortalecimiento de sus formas de vida [...]. Aparece como una ilusión o espejismo, como un espacio flexible que abre la posibilidad de asociar la educación para indígenas a los procesos sociales, culturales, productivos de estas comunidades a través de la formulación y el desarrollo de propuestas educativas propias enmarcadas en sus planes de vida (Cecoin, 2007: 267).

3. La alimentación: relación espiritual con la Madre Tierra

Para los pueblos indígenas, la alimentación es un derecho humano esencial, pues es fundamental en una relación material y espiritual con la Madre Tierra, y la seguridad y soberanía alimentaria son la garantía para su cumplimiento.

Este derecho, también está consagrado en tratados e instrumentos internacionales como son: la Declaración Universal de los Derechos Humanos, artículos 22 y 23; el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (DESC);



la Declaración Universal sobre la Erradicación del Hambre y la Malnutrición; la Convención para la Salvaguarda del Patrimonio Cultural Inmaterial; el Convenio 169 de la OIT, y la Declaración de Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, en su artículo 31.

El índice de mortalidad infantil indígena que corresponde a 63,3 muertes por cada mil nacidos vivos, en comparación con el promedio nacional que se sitúa en 41,3.

Por su parte, el promedio de hijos de las mujeres indígenas durante toda su vida reproductiva es de 6,5; y los problemas de acceso a servicios de agua potable y sanitarios, reportan una incidencia de enfermedades infecciosas y malnutrición infantil y de las embarazadas por encima del promedio nacional (PMA, 2009).

Pero de nuevo la realidad no se compadece con lo estipulado en los tratados internacionales y nacionales. Aunque se carece de información sistemática, muchas fuentes coinciden en que los pueblos indígenas colombianos padecen de hambre, desnutrición crónica y enfermedades e infecciones asociadas con la miseria, la pobreza y la ausencia de una alimentación equilibrada y suficiente.

Según datos de Unicef (Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia), más del 70% de los niños y las niñas sufren de desnutrición crónica. Han sido públicos los casos de muerte por esta causa de menores de edad de los pueblos curripaco, emberá dovida, puinave, sikuani, yukpa, wayúu y wiwa, al igual que los casos de elevada desnutrición en los pueblos awá y eperara siapidaara.

En 2008 y 2009, algunos organismos del Estado e incluso las propias comunidades, hicieron públicas situaciones de desnutrición severa en la Sierra Nevada de Santa Marta (kogui y arhuacos) y, entre otros, en los departamentos del Cauca, Chocó, Guaviare y La Guajira (ONU, 2010a). La situación es tan grave que en 2010 la ONIC dio cuenta de la muerte de 41 niños por desnutrición en la comunidad Barranco Minas de Vichada.



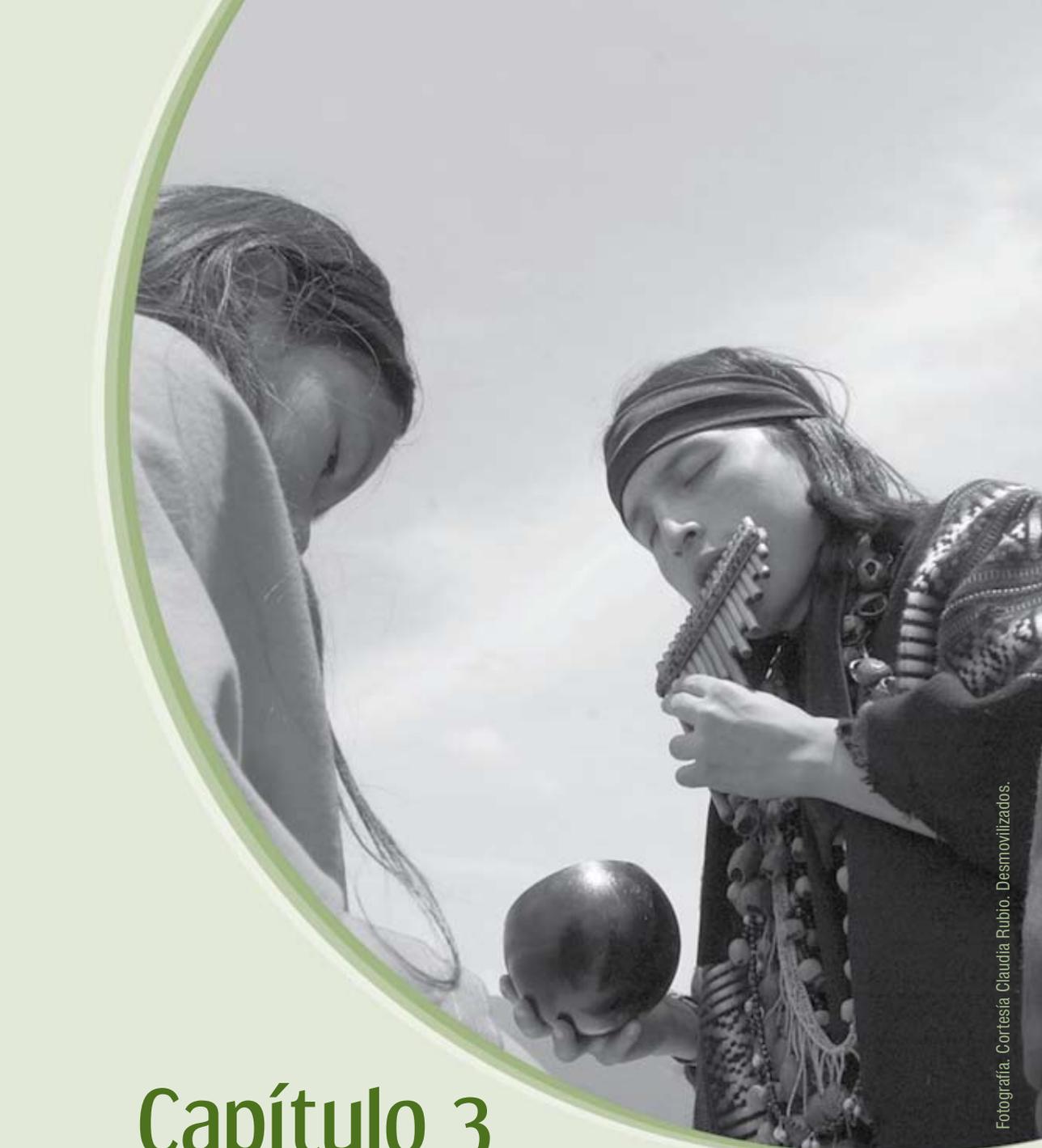
En cuanto a la oferta de alimentos, se observa que las comunidades no disponen de la cantidad requerida para garantizar una nutrición balanceada.

El analfabetismo entre los indígenas mayores de 15 años se sitúa en cerca de más de 11 puntos con respecto al promedio nacional y entre las mujeres la tasa es aún superior en más de 10 puntos con respecto a la masculina.

La situación de hambre en la Sierra Nevada de Santa Marta es bien fuerte. En el perfil epidemiológico de 2003 se considera causa de enfermedad y de muerte. Existen varias razones que hacen de la situación algo muy complejo: falta de tierras aptas, nuevos hábitos alimenticios como agua con azúcar que comen los blancos, exceso de harinas, desconocimiento del valor de ciertos alimentos como la naranja y la guayaba (Luz Elena Izquierdo, arhuaca, exdirectora de Asuntos Indígenas).

En los Cocos, en La Guajira, las familias wayúu se están muriendo de hambre. La desnutrición es notoria en los niños. Un francés que recorre el mundo, y visitó la zona, expresó que ni en África había visto tanta hambruna como aquí. La gente se va para Venezuela a que les den comida (Hernando Muñoz, Fundación Ouliwo´u, entrevista personal, agosto 10 de 2010).

Para los pueblos indígenas, la alimentación es un derecho humano esencial, pues es fundamental en una relación material y espiritual con la Madre Tierra, y la seguridad y soberanía alimentaria son la garantía para su cumplimiento. ■



Capítulo 3

EL UNIVERSO DE RELACIONES

Los indígenas tienen
la palabra



Fotografía. Cortesía Martín Gázar. Marcha. Febrero 6.

Capítulo 3

EL UNIVERSO DE LAS RELACIONES

El movimiento indígena: en pos de la participación política

Las instituciones: a la expectativa de resultados

Capítulo 3

EL UNIVERSO DE RELACIONES

Los indígenas tienen la palabra

En su universo de relaciones los pueblos tienen como su referente directo al movimiento indígena que define sus espacios de diálogo e interlocución, es vocero de sus necesidades y de la aplicación de sus derechos, integra mesas de trabajo y discusión, y orienta su participación política.

Entre las décadas de 1960 y 1970 surgen en América Latina las organizaciones sociales indígenas con una clara identidad que se conoce como “*indianidad*” y se produce el cambio de una identidad negativa a una positiva en pos de derroteros étnicos y culturales.

En 1971, un grupo de científicos sociales y líderes indígenas de distintos países de América Latina se reunieron en la isla de Barbados, donde denunciaron el etnocidio y un conjunto de exacciones contra las poblaciones indígenas. Entre los problemas planteados, la tierra tenía un papel central: el hecho de acceder a un territorio, o de conservarlo, constituía un medio para salvaguardar su identidad. Discriminados por siglos por ser *indios*, alegan ahora este nuevo estatus particular para hacer valer sus derechos. Con la aceptación de este nuevo “valor identitario” redefinen lo que en tiempos pasados se consideraba la causa de su retraso (Laurent, 2005: 67; Gros, 1991: 173; Vasco, 1996: 67, citado por Laurent).

Según Laurent (2005), con el surgimiento del movimiento indígena organizado la etnicidad siembra nuevas raíces, retoma la memoria colectiva del grupo con respecto



a antiguas formas de solidaridad, recupera vestigios de rituales y prácticas, encuentra huellas de símbolos olvidados, elementos que brindan a estas comunidades la posibilidad de reclamar el reconocimiento y respeto de sus derechos, y se constituye en la antesala de su participación, tanto en los asuntos de envergadura nacional como en la esfera política electoral.

1. El movimiento indígena: en pos de la participación política

La lucha indígena por la tierra que viene desde la Colonia, se fortalece en la segunda mitad del siglo XX en el departamento del Cauca, en el marco de la Asociación Nacional de Usuarios Campesinos (ANUC), a partir de 1970 se emancipa de la organización campesina en la búsqueda de sus propios fundamentos sobre la recuperación y el respeto a la “Madre Tierra”, y el reconocimiento de sus territorios y espacios políticos.

El 24 de febrero de 1971 numerosos campesinos sin tierra fundan en Toribio, al norte del departamento, el Consejo Regional Indígena del Cauca (CRIC), que se constituye en un movimiento social pionero en el país. Siete meses después, en septiembre de ese año, establece un programa de siete puntos en el que se plantean los fundamentos de la lucha indígena, en especial reivindicaciones para recuperar o ampliar sus resguardos y no pagar impuesto de terraje.

En sus demandas también consideran varios aspectos que se conocen como el fundamento de su *indianidad*: fortalecer el poder de las autoridades tradicionales, dar a conocer las leyes y exigir su justa aplicación, defender las lenguas y las costumbres y capacitar a los profesores indígenas con miras a la educación bilingüe y bicultural en las comunidades (CRIC, 1981: 91-92; Gros, 1991, citado en Laurent, 2005). Con el tiempo el CRIC demuestra una gran solidaridad con otros pueblos indígenas y sectores populares (Laurent, 2005: 69-71).

El CRIC se constituyó en el detonante para la expansión del movimiento indígena y con su ya larga trayectoria se erige en ejemplo para la creación de numerosos consejos y organizaciones que nacen y se desarrollan desde las altas tierras de los Andes



hasta los más apartados territorios selváticos del sur del país. Ese proceso organizativo crea las condiciones para el surgimiento de la ONIC, la primera en su estilo de alcance nacional.

Estas nuevas organizaciones, entre otras muchas reivindicaciones, plantean: la consolidación de las autoridades tradicionales; la implementación de programas de salud, educación y producción; la defensa de la cultura; y el acceso a un desarrollo adaptado a sus condiciones.

A las anteriores reivindicaciones se suman, por ejemplo: la defensa de los territorios y el derecho a la propiedad colectiva de los resguardos; el control de la gestión de los recursos naturales; la creación de nuevas instancias económicas comunitarias; la defensa y recuperación de la historia, la cultura y las tradiciones; el desarrollo de proyectos de educación bilingüe y bicultural; el estímulo al uso de la medicina tradicional; y la implementación de programas de salud acordes con la cultura indígena (recuadro 3.1).

El líder caucano de origen paez y guambiano, Manuel Quintín Lame, quien fuera uno de los precursores del movimiento indígena, sembró la semilla hacia la participación de estos pueblos en los órganos de representación del país para recuperar lo que les había sido sustraído: tierra, poder y libertad. Fue así como después de la Constitución de 1991, los primeros cuatro portavoces tienen asiento en el Congreso nacional.

En su universo de relaciones los pueblos tienen como su referente directo al movimiento indígena que define sus espacios de diálogo e interlocución, es vocero de sus necesidades y de la aplicación de sus derechos, integra mesas de trabajo y discusión, y orienta su participación política.

Sin embargo, estos parlamentarios enfrentan numerosos obstáculos y dificultades por su situación de minorías étnicas y desigualdad de oportunidades en las que se encontraban, teniendo un resultado poco exitoso en su gestión debido a su falta de experiencia, pasividad e incluso fuerte ausentismo.

**Recuadro 3.1****Espacios de interlocución y diálogo: mesas de trabajo y deliberación**

Sentencia T-025 de 2004, auto 092 de 2008

Las Mesas para el diálogo y la concertación constituyen el espacio formal de participación de los pueblos indígenas y el mecanismo de relación con la institucionalidad del Estado. Estas instancias del orden nacional, regional y departamental tienen como objetivo presentar y debatir asuntos para la toma de decisiones sobre aspectos que inciden directamente en los pueblos indígenas.

Mesa Nacional de Concertación

Creada mediante Decreto 1397 del 8 de agosto de 1996 tiene el objetivo de deliberar y concertar entre los pueblos y el Estado todas las decisiones legislativas y administrativas, la ejecución de políticas y hacer seguimiento a los respectivos acuerdos.

Infortunadamente en 2006 entró en un receso por desacuerdos entre el gobierno e indígenas, pero reanudó sus reuniones en 2009 y ha logrado acuerdos importantes, entre ellos el plan de salvaguarda (auto 004 de mayo de 2009).

Mesa Nacional de Derechos Humanos

En desarrollo del Decreto 1396 de 1996, la Mesa debe, entre otras actividades: velar por la promoción y protección de los derechos humanos, en especial su derecho a la vida, a la integridad personal y a la libertad; definir medidas para prevenir las violaciones graves a los derechos humanos y propender por su aplicación; diseñar y promover la aplicación de medidas tendientes a reducir y eliminar las violaciones graves de los derechos humanos y las infracciones al DIH; hacer seguimiento e impulsar las investigaciones penales y disciplinarias; y diseñar un programa especial de atención de indígenas víctimas de la violencia, sus familiares inmediatos, viudas y huérfanos, con cubrimiento nacional, así como definir los mecanismos para su funcionamiento y ejecución.

Mesa Nacional de Territorio

Desde noviembre de 2009 se reinicia esta Mesa creada por Decreto 1397 del 8 de agosto de 1996. Los diálogos fueron suspendidos ante la falta de presupuesto suficiente para el tema territorial. Desde el reinicio de las deliberaciones en esta instancia se acordó un plan estratégico para la constitución de nueve nuevos resguardos para 2010.

Mesa Nacional de Educación Indígena

La ONIC propone la creación de esta Mesa a finales de 2002 y todavía sigue vigente. Como resultados se han logrado: consolidación de políticas y propuestas





frente a la educación indígena; sensibilización a los funcionarios encargados de los respectivos programas; expedición de la directiva ministerial para clarificar la aplicación de la Ley 715 de 2001 y sus decretos reglamentarios frente a la educación indígena.

Mesa Regional Amazónica

La creación de este espacio de diálogo se formaliza mediante el Decreto 3012 de 2005, originado en la problemática de las fumigaciones de cultivos para uso ilícito en territorios y la exigencia de prohibirlas, gracias a una acción de tutela interpuesta por la Opiac (Organización de los Pueblos Indígenas de la Amazonia Colombiana). Es el espacio encargado de recomendar a las distintas instancias del gobierno la formulación, promulgación y ejecución de las políticas públicas de desarrollo sostenible para los pueblos asentados en esa región, y para participar en la evaluación y seguimiento de las mismas, sin perjuicio de las funciones propias del Estado.

Es convocada por el Ministerio del Interior y participan los gobernadores de los seis departamentos amazónicos, la Procuraduría General de la Nación, el Sinchi (Instituto Amazónico de Investigaciones Científicas), los ministerios de Ambiente y Desarrollo Sostenible, Educación y Salud, el Departamento Nacional de Planeación (DNP), el Incoder, la Defensoría de Pueblo, Corpoamazonia (Corporación para el Desarrollo Sostenible del Sur de la Amazonia), delegados de la Opiac, dos delgados indígenas de cada departamento, y de la ONIC.

Entre los resultados más destacados acordados en esta instancia están la modificación del Decreto 622 de áreas protegidas, el auto 004 para la región amazónica, y el proceso para la construcción de una política pública para los pueblos indígenas de esta región.

Tomado de: Sánchez, Esther. 2010. Documento consultoría "Situación actual de los pueblos indígenas de Colombia". PNUD, INDH.

En el Senado en su calidad de representantes indígenas han participado Anatolio Quira, Floro Alberto Tunumbalá, Lorenzo Muelas, Francisco Rojas Birry, Jesús Enrique Piñacué, Marceliano Jamioy, Gabriel Muyuy y Leonardo Caicedo. Y en la Cámara, Jhony Aparicio Ramírez, Gerardo Jumi y Marcos Avirama, de los movimientos de Autoridades Indígenas de Colombia (AICO), o Indígena de Colombia (MIC), Indígena al Senado (MIS) y Alianza Social Indígena (ASI).



2. Las instituciones: a la expectativa de resultados

Las relaciones de las comunidades indígenas se establecen varios sectores (recuadro 3.2) y esencialmente con las instituciones estatales responsables de aplicar medidas y hacer respetar sus derechos. Estas se han caracterizado por dificultades como ausencia de planeación, falta de recursos humanos y financieros, descoordinación y desarticulación entre las diferentes instancias, tropiezos para acceder a sitios lejanos, y el abismo entre la legislación y su aplicación.

Recuadro 3.2

Principales colectivos jurídicos para la defensa de los derechos de las víctimas y la movilización de capital jurídico

Colectivo José Alvear Restrepo

Defensa de prisioneros políticos y asistencia a familias víctimas de violaciones de derechos humanos. En 1990 estos defensores se especializaron en la utilización del Sistema Interamericano de Derechos Humanos.

Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas – Ecosoc

En 2004 se establece un programa de derechos humanos y paz, el cual obtiene financiación de la Delegación Europea en Colombia en 2005.

1. Proyecto para la consolidación de las capacidades e incidencias de los pueblos indígenas colombianos para la promoción de los derechos y de los mecanismos de protección nacional e internacional: misión de verificación internacional establecimiento de una escuela de formación política para estos pueblos.
2. Proyecto para la consolidación de las actividades de representación diplomática indígena ante las instancias internacionales ONU y OEA.

Comité Permanente por la Defensa de los Derechos Humanos – CPDH

Es una ONG creada en 1980 para la defensa de los derechos humanos y de las libertades democráticas. Ofrece apoyo a víctimas, mediante la participación en comisiones humanitarias e interinstitucionales y promoción de la constitución de comités locales de derechos humanos. Hace denuncia de las violaciones de los derechos humanos y se encarga de la producción de información especializada en desarrollo del proyecto Colombia nunca más.





Comisión Colombiana de Juristas

Creada en 1988, afiliada a la Comisión Andina de Juristas (Perú) y a la Comisión Internacional de Juristas (Ginebra). Realiza un trabajo de vigilancia en materia de legislación nacional y de puesta en obra de mecanismos de internacionalización de los casos.

Plataforma Colombiana de Derechos Humanos, Democracia y Desarrollo

Constituida por numerosas organizaciones sociales que trabajan en la cuestión de los derechos económicos, sociales y culturales (DESC) a partir de las secciones regionales (red ciudadana de defensores de derechos humanos).

Coordinación Colombia-Europa-Estados Unidos

En el marco de la Conferencia Europea de Derechos Humanos (febrero de 1995) en el Parlamento Europeo, algunas organizaciones que hacían parte del acuerdo de Londres establecieron una oficina internacional de derechos humanos para la acción en Colombia, para el refuerzo de cabildeo en Europa y Naciones Unidas. Una coordinación fue creada para coordinar las acciones locales de las ONG de derechos humanos. Posteriormente la coordinación asume las actividades de cabildeo en Estados Unidos. Está compuesta por 71 ONG (de las cuales 10 hacen parte del equipo de coordinación).

Organización de los Pueblos de la Amazonia Colombiana – Opiac

Creada en 1995, en el marco del congreso de Mitú con la participación de los representantes de pueblos indígenas de la Amazonia. Esta organización indígena esta compuesta por catorce organizaciones regionales. Uno de los ejes principales del trabajo es la cuestión de los derechos humanos de los pueblos indígenas.

Fuente: elaboración Santamaría, Ángela. 2008. Redes transnacionales y emergencia de la diplomacia indígena: un estudio de caso colombiano. Bogotá: Editorial Universidad del Rosario: 146 - 147.

Además estas relaciones entre las entidades del gobierno y los indígenas han estado marcadas por la pérdida de horizonte en cuanto a la política para esta población y su puesta en marcha. A eso se suma que no se dispone de los suficientes recursos humanos y financieros para llevar a cabo con eficiencia esta relación.

En el ámbito indígena tienen competencia administrativa o jurisdiccional tres entidades: la Dirección de Asuntos Indígenas del Ministerio del Interior, como promotor



PUEBLOS INDÍGENAS

DIÁLOGO ENTRE CULTURAS

y garante de la política; la Procuraduría General de la Nación, como garante de la protección de los derechos humanos y con competencia para conocer y sancionar funcionarios que incumplan sus deberes; y la Defensoría del Pueblo, como promotor de la protección de derechos humanos. Por su parte, las alcaldías, tienen un papel destacado en el manejo de la transferencia de recursos.

La Dirección del Ministerio del Interior vela por el diseño, la programación y la coordinación interinstitucional de mecanismos que permiten el ejercicio de los derechos consagrados en la Constitución Política y la ley, a fin de garantizar la diversidad étnica y cultural de la nación colombiana.

Los servicios que presta, entre otros, son: registro de comunidades y resguardos; registro de información censal; inscripción y registro de novedades de asociaciones de autoridades indígenas; estudios para definición del carácter étnico e identificación de comunidades; registro de convenios interadministrativos realizados entre los resguardos y alcaldías; mediación y facilitación de soluciones a conflictos comunitarios; expedición de conceptos técnicos y jurídicos a comunidades y autoridades públicas; capacitación para los diferentes actores en las materias relativas a sus funciones, y coordinación interinstitucional para atención a comunidades.

La Defensoría Delegada para los Indígenas y Minorías Étnicas garantiza el reconocimiento y efectividad de los derechos humanos, colectivos e integrales de los grupos étnicos de Colombia.

Entre algunas de sus funciones están: formar a los ciudadanos en el conocimiento, la aplicación y la defensa de los derechos fundamentales, colectivos e integrales de los grupos étnicos; desarrollar talleres de capacitación dirigidos a los servidores públicos del Estado y a los usuarios de la Defensoría del Pueblo en derecho y legislación étnica; elaborar cartillas y documentos guías que les brinden a los servidores de la Defensoría, del Estado y a los usuarios del servicio, las herramientas necesarias para entender y garantizar los derechos colectivos e integrales (autonomía, territorio, cultura, salud y educación); elaborar informes de diagnóstico sobre la situación de derechos humanos y las políticas públicas correspondientes a estos grupos; y mediar en los conflictos internos e intraétnicos de las comunidades y pueblos que así lo requieran. ■



Capítulo 4

LAS SALIDAS: CRITERIOS ORIENTADORES

Recomendaciones y desafíos: ¿cómo mejorar la situación de los pueblos indígenas?



Capítulo 4

LAS SALIDAS: CRITERIOS ORIENTADORES

- Orientaciones
- Desafíos, agendas pendientes

Capítulo 4

LAS SALIDAS: CRITERIOS ORIENTADORES

Recomendaciones y desafíos: ¿cómo mejorar la situación de los pueblos indígenas?

■ **E**n este capítulo se brindan algunas orientaciones y recomendaciones hacia un mejor diálogo entre las instituciones del Estado, los pueblos y las organizaciones indígenas. Son muchas las carencias de las políticas públicas para los pueblos indígenas, como se deduce de la situación que afrontan estas comunidades, por ello más que hacer un listado de las necesidades y vacíos a llenar, se presentan algunos postulados orientadores para que tanto el Estado como las comunidades indígenas puedan lograr acuerdos efectivos y creíbles que permitan un avance en el desarrollo humano.

La participación indígena en los diferentes niveles, tanto de las autoridades como de los líderes de las organizaciones generaría posibilidades para la definición de políticas públicas, que posibiliten respuestas y definiciones más claras y oportunas. Esto con el fin de mejorar sus condiciones de existencia, en especial en las comunidades y pueblos, cuyo acceso y fragilidad requiere de medidas especiales y buenos resultados.

1. Orientaciones

Estas orientaciones se inscriben en la necesidad de avanzar en el desarrollo humano para superar a través de acuerdos que desaten procesos, las condiciones críticas que afectan el “buen vivir” e impiden superar la pobreza. Esto tiene como una de las



condiciones básicas la superación del conflicto armado interno que afecta sensiblemente a las comunidades, mediante una política de seguridad humana como lo plantea el Informe Nacional de Desarrollo Humano 2011, *Colombia rural. Razones para la esperanza*.

Política pública desde el desarrollo humano

El desarrollo humano como proceso de *ampliación de las oportunidades para los indígenas* es el desarrollo de las comunidades, de los pueblos y de cada una de los indígenas como seres humanos protegidos por un sistema internacional y nacional diferencial. En este escenario del desarrollo humano se hace necesario aplicar e informar el significado ético del principio de *trato distinto a los indígenas*, con la certeza constitucional de no estar actuando injustamente frente a otros pobres que también requieren intervenciones estatales.

La participación indígena en los diferentes niveles, tanto de las autoridades, como de los líderes de las organizaciones generaría posibilidades para la definición de políticas públicas, que posibiliten respuestas y definiciones más claras y oportunas.

El Estado tendrá que invertir recursos económicos significativos para *liderar una mejor estrategia de desarrollo humano*, en la que cada indígena pueda incrementar conocimientos, tener una vida más larga feliz y saludable, adquirir nociones de diversos órdenes que le apoyen para vivir mejor su propia existencia y con otros. Y además potenciar las capacidades de las comunidades para participar en la vida nacional, hacer respetar sus derechos, actuar en libertad y definir sus propios modelos de desarrollo en el contexto del desarrollo territorial en una sociedad en proceso de creciente globalización.

Por ello salir de la pobreza mediante programas orientados a erradicarla, significa que los indígenas puedan participar con placer, con mejores conocimientos, mayor apertura para compartir problemáticas y soluciones con los entes gubernamentales o no gubernamentales, para establecer decisiones que afectan su vida en cuanto pueblos distintos.



También es primordial distribuir de manera adecuada más tierra, recursos económicos y oportunidades, para que los derechos humanos de los pueblos indígenas se fortalezcan.

Y no basta actuar en el campo de las dotaciones de factores y de capacidades endógenas. Hay nuevas urgencias para el desarrollo humano como la instrumentación de elementos que permitan prevenir y evitar riesgos, como los del cambio climático sobre comunidades de por sí frágiles frente al contexto.

En el campo del desarrollo humano, la construcción de indicadores cualitativos y de medición de variables requiere de avances significativos en la cultura institucional del Estado, para efectos de planeación y el apoyo a los proyectos de vida de las comunidades. Estos indicadores, como parte de una línea de base, son fundamentales para mejorar no solo el conocimiento sobre la problemática de las comunidades indígenas, sino también para proyectar políticas y planes operativos. Sin duda, el tema del territorio y tierras determina buena parte del acontecer en estas sociedades, y por tanto, el conocimiento preciso sobre las características de estos recursos y de los grandes proyectos que los afectan en forma drástica, es relevante para la defensa de sus territorios y el desarrollo humano.

Enfoque de derechos

Para la aplicación de sus derechos, los indígenas son titulares de aquellos que requieren medidas legislativas, administrativas, institucionales y soporte financiero que permitan su goce efectivo.

El Estado y el gobierno en representación de estos

Son portadores de obligaciones o garantes primarios de derechos, son los obligados principales en razón de los compromisos internacionales y constitucionales de cumplimiento de los diversos instrumentos de protección de los derechos humanos y la normativa humanitaria (en los casos de situaciones de conflicto internacional o conflicto armado) (Suárez Morales, 2010).

En este orden de ideas el punto de partida de las políticas públicas desde un enfoque de derechos, debe estar orientado a afrontar la situación de los pueblos indígenas en:



PUEBLOS INDÍGENAS

DIÁLOGO ENTRE CULTURAS

- a. Marco normativo. Integrar respuestas de prevención y protección que articulen los instrumentos internacionales, mandatos y ámbitos de protección relacionados, que incluyen la armonización de la legislación nacional y los procesos de ajuste de las jurisdicciones indígenas.
- b. Marco estratégico. Diseñar planes, programas y proyectos con enfoque de derechos.
- c. Marco institucional y social de respuesta. Velar para que las entidades responsables de la ejecución de esas políticas las lleven a cabo en calidad de portadores de obligaciones o garantes de derechos.
- d. Marco presupuestal. Apropiar los recursos financieros necesarios para la ejecución de esas políticas.

El ciclo de políticas no estaría completo sin las correspondientes condiciones, garantías y oportunidades de efectiva participación, consulta y consentimiento de los titulares de derechos; la inclusión de sus propuestas, y la activación de escenarios de rendición de cuentas por parte de los titulares o garantes de obligaciones.

Enfoque diferencial

El gobierno colombiano está en la obligación de incluir un enfoque diferencial para pueblos indígenas en todas sus instituciones. Este enfoque para proteger la diversidad étnica y cultural, no ha sido incorporado aún de manera integral como política pública de prevención, protección y atención a los indígenas, tal como lo determinan los tratados internacionales, la Constitución y las leyes.

Las instituciones públicas han de comprender e interiorizar los principios y procedimientos que guíen el quehacer de su específica misión para conocer las características generales y particulares de la población indígena, y la obligatoriedad de aplicar acciones afirmativas y con estas programas orientados a eliminar causas estructurales para la protección de los pueblos como sujetos colectivos de derecho, con el fin de garantizar el derecho a la igualdad en la diferencia y a la no discriminación.

Las políticas públicas deben incluir programas, proyectos y acciones con relación a los sujetos de especial protección que forman parte de la población indígena como los ancianos, las niñas y los niños, los jóvenes desmovilizados y las mujeres,



los indígenas sin tierra, y los ciudadanos, entre otros y con relación a los que se llevan a cabo en las diferentes regiones geográficas y culturales.

2. Desafíos, agendas pendientes

Se requiere de una transformación cultural con un profundo sentido ético que lleve a la sociedad a reconocerse positivamente como nación multicultural, mediante la valoración de las contribuciones de cada una de sus culturas constitutivas.

Por ello salir de la pobreza mediante programas orientados a erradicarla, significa que los indígenas puedan participar con placer, con mejores conocimientos, mayor apertura para compartir problemáticas y soluciones con los entes gubernamentales o no gubernamentales, para establecer decisiones que afectan su vida en cuanto pueblos distintos.

Dicha transformación deberá estar orientada a la construcción de unas relaciones interculturales fundadas en el reconocimiento y respeto al “otro”, el diálogo, y la horizontalidad, que deje atrás cualquier posición etnocentrista o paternalista como las que hasta ahora se han pretendido dueñas de la verdad histórica y expresiones de un pensamiento universal, presuntamente único.

Para la aplicación de sus derechos, los indígenas son titulares de aquellos que requieren medidas legislativas, administrativas, institucionales y soporte financiero que permitan su goce efectivo.

El camino de la interculturalidad no puede quedarse en el reconocimiento de la diversidad cultural de la sociedad, si ello no sirve también para transformar las injustas estructuras que la rigen. Por eso son muchas las agendas pendientes en la política pública para las comunidades indígenas y sus territorios. Un listado parcial de temas para una agenda de acuerdos que propicie procesos de mejoramiento de las condiciones de estos pobladores rurales, podría ser:



PUEBLOS INDÍGENAS

DIÁLOGO ENTRE CULTURAS

- Desarrollar programas y proyectos, alianzas y estrategias, que conlleven acciones para la defensa de los derechos humanos en los territorios de los pueblos indígenas.
- Crear políticas de protección y consolidar mecanismos para la atención de los pueblos indígenas desplazados, mediante el desarrollo de estrategias para una rápida reinserción en sus territorios.
- Promover campañas de capacitación dirigidas a los líderes y poblaciones indígenas sobre las normas constitucionales, la participación en los programas de gobierno y el manejo de los recursos de transferencia.

□ El ciclo de políticas no estaría completo sin las correspondientes condiciones, garantías y oportunidades de efectiva participación, consulta y consentimiento de los titulares de derechos; la inclusión de sus propuestas, y la activación de escenarios de rendición de cuentas por parte de los titulares o garantes de obligaciones.

- Poner en marcha mecanismos que ayuden a definir y actualizar el número de pueblos indígenas existentes en territorio colombiano.
- Reconocer a las organizaciones y autoridades tradicionales indígenas como interlocutores válidos restableciendo una comunicación directa y permanente entre estos y las entidades del Estado.
- Culminar los procesos de dotación de tierras, saneamiento, ampliación y constitución de resguardos.

□ El gobierno colombiano está en la obligación de incluir un enfoque diferencial para pueblos indígenas en todas sus instituciones. Este enfoque para proteger la diversidad étnica y cultural, no ha sido incorporado aún de manera integral como política pública de prevención, protección y atención a los indígenas, tal como lo determinan los tratados internacionales, la Constitución y las leyes.

- Aplicar los derroteros normativos en relación con la presencia de megaproyectos en territorios indígenas.



- Consolidar los programas de salud y educación vinculando las propuestas de medicina tradicional y etnoeducación que tienen las poblaciones indígenas.

□ Las políticas públicas deben incluir programas, proyectos y acciones con relación a los sujetos de especial protección que forman parte de la población indígena como los ancianos, las niñas y los niños, los jóvenes desmovilizados y las mujeres, los indígenas sin tierra, y los ciudadanos, entre otros y con relación a los que se llevan a cabo en las diferentes regiones geográficas y culturales.

- Crear mecanismos para involucrar en los programas de salud y educación del gobierno las nuevas poblaciones que no aparecen censadas.
- Impulsar campañas informativas y educativas para las entidades e instancias del Estado y la sociedad civil, sobre la existencia de los pueblos indígenas en la construcción de país.
- Establecer observatorios para el monitoreo y el seguimiento a la aplicación de tales derechos, mediante el establecimiento de indicadores apropiados para las variables superación del racismo, y afirmación cultural, trabajo, salud y educación, participación política, justicia económica y retribución equitativa. Se trata de variables que en cada caso pueden dar lugar al establecimiento de múltiples indicadores objetivos.

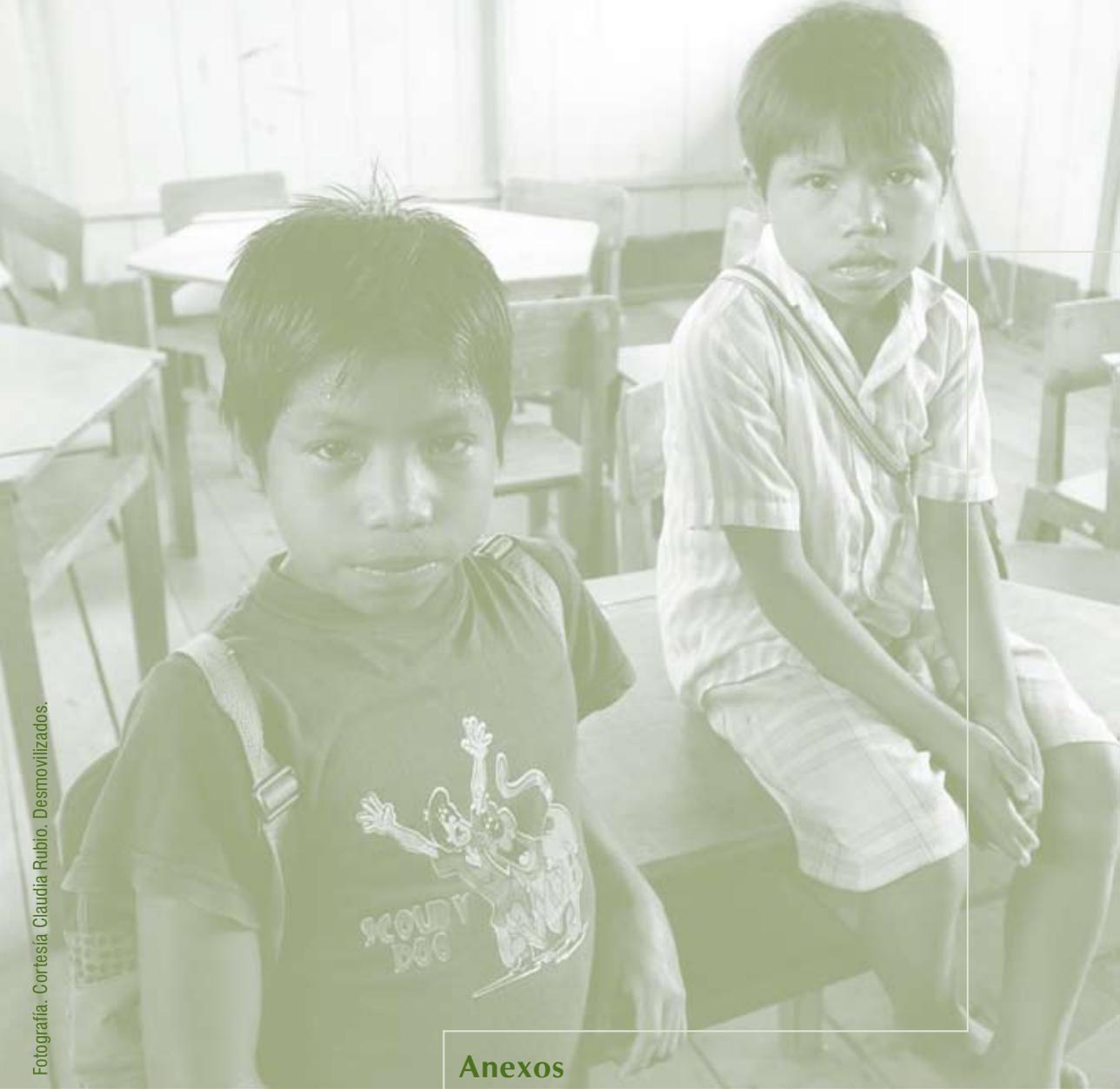
□ Se requiere de una transformación cultural con un profundo sentido ético que lleve a la sociedad a reconocerse positivamente como nación multicultural, mediante la valoración de las contribuciones de cada una de sus culturas constitutivas. ■



Fotografía: Cortesía Luis Z. Olmedo.

Anexos

Fotografía. Cortesía Claudia Rubio. Desmovilizados.



Anexos

■ Anexo 1

Anexo 1

Decretos, leyes y normas nacionales

Constitución Política de Colombia.

Decreto 1220 de 2005, por el cual se reglamenta el Título VIII de la Ley 99 de 1993 sobre licencias ambientales.

Decreto 1396 de 1996, por medio del cual se crean la Comisión de Derechos Humanos de los Pueblos Indígenas y el programa especial de atención a los pueblos indígenas.

Decreto 1397 de 1996, por el cual se crea la Comisión Nacional de Territorios Indígenas y la Mesa Permanente de Concertación con los pueblos y organizaciones indígenas, y se dictan otras disposiciones.

Decreto 1320 de 1998, por el cual se reglamenta la consulta previa con las comunidades indígenas y negras para la explotación de los recursos naturales dentro de su territorio.

Decreto 200 de 2003, por el cual se reglamenta el Título VIII de la Ley 99 de 1993 sobre licencias ambientales.

Ley 22 de 1981, por medio de la cual se aprueba la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación Racial.

Ley 21 de 1991, por medio de la cual se aprueba el Convenio 169 de la OIT.

Ley 99 de 1993, por la cual se crea el Ministerio del Medio Ambiente, se reordena el sector público encargado de la gestión y conservación del medio ambiente y los recursos naturales renovables.

Instrumentos internacionales de derechos humanos

Convención Americana sobre Derechos Humanos.

Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial.

Convención para la Prevención y Sanción del Delito de Genocidio.

Convención para la Salvaguarda del Patrimonio Cultural Inmaterial.

Convenio 169 de la OIT, sobre Pueblos Indígenas y Tribales en países independientes.

Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre.

Declaración Universal de los Derechos Humanos.

Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas.

Declaración Universal sobre la Erradicación del Hambre y la Malnutrición.

Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

Referencias bibliográficas

- Amnistía Internacional. 2010. Naciones Unidas. La situación de los derechos humanos en Colombia: declaración escrita de Amnistía Internacional al 13 periodo de sesiones del Consejo de Derechos Humanos de la ONU (1 al 26 de marzo) [Disponible en: <http://www.amnesty.org/es/library/info/AMR23/005/2010/es>].
- Cáritas. (Sf). La Amazonia: cosmovisión y derechos indígenas. Traducción del francés de Luis Fernando Urrego. Secours Catholique, Cáritas (Francia). [Disponible en: <http://openfsm.net/projects/destinoamazonia/elementos-para-acercarse~xa0a-la-realidadamazonica/La-Amazonia-Cosmovision-y-derechos-indigenas.pdf>].
- Centro de Cooperación al Indígena (Cecoin). 2007. Indígenas sin derechos. Situación de los derechos humanos de los pueblos indígenas. Observatorio Indígena de Políticas Públicas de Desarrollo y Derechos Étnicos. Informe 2007.
- Consejo Regional Indígena del Cauca (CRIC), 1981. Diez años de lucha. Historias y documentos. *Serie Controversias*. Bogotá: Cinep.
- Cortés Lombana, Pedro. 2003. Relación del conflicto armado en Colombia con el desplazamiento y la resistencia indígena. *Etnopolíticas y racismo*. En: Pardo Ayala, Angie. Los pueblos indígenas y sus derechos de cara al conflicto armado: ¿Retórica o realidad latente y manifiesta? *Revista de Trabajo Social* (8). Bogotá: Universidad Nacional de Colombia.
- Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE). 2007. *Colombia: una nación multicultural*. Su diversidad étnica. Bogotá: DANE, Dirección de Censos y Demografía. Mayo. [Disponible en: http://www.dane.gov.co/files/censo2005/etnia/sys/colombia_nacion].
- Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE). 2005. Censo de Población. Bogotá: DANE.

- Echeverry Botero, Odilia. 2007. Marco legal para la educación indígena. En: Kalujai, pensamiento y cultura indígena. *Revista Cultural y Académica*. Organización Indígena de Antioquia (OIA).
- Fundación Caminos de Identidad (Fucai). 2008. Población indígena, en riesgo de desaparecer. 14 de julio. [Disponible en: <http://fucaicolombia.wordpress.com/2008/07/14/poblacion-indigena-en-riesgo-de-desaparecer/>].
- Gros, Cristian. 1991. Colombia indígena. Identidad cultural y cambio social. Bogotá: Cerec.
- Houghton, Juan. 2007. Estado del derecho a la tierra y al territorio de los pueblos indígenas en Colombia. En: *Indígenas sin derechos. Situación de los derechos humanos de los pueblos indígenas*. Bogotá: Cecoin, Ediciones Antropos Ltda.
- Mamas Kággaba, 1994. *Los pueblos indígenas en Colombia. Derechos, políticas y desafíos*. En: Sánchez, Esther. Bogotá: Unicef, Oficina de Área para Colombia y Venezuela.
- Ministerio de Cultura. 2009. Caracterización y situación actual de los pueblos indígenas. Dirección de Poblaciones. 18 de agosto. [Disponible en: <http://www.mincultura.gov.co/index.php?idcategoria=26027>] (consulta: 16 de junio de 2010).
- Laurent, Virginie. 2005. *Comunidades indígenas, espacios políticos y movilización electoral en Colombia. 1990-1998. Motivaciones, campos de acción e impactos*. Bogotá: Instituto Colombiano de Antropología e Historia (Icanh), Instituto Francés de Estudios Andinos (IFEA), Imprenta Nacional.
- Oficina de las Naciones Unidas para la Droga y el Delito (UNODC). 2010. Colombia: censo de cultivos de coca 2010. Bogotá.
- Organización de las Naciones Unidas (ONU). Foro Permanente para las Cuestiones Indígenas de las Naciones Unidas. 2010a. Los pueblos indígenas de Colombia y supervivencia en medio del conflicto armado interno. Bogotá: Organización Nacional Indígena de Colombia (ONIC).

- Organización de las Naciones Unidas (ONU). 2010b. Consejo de Derechos Humanos, 15 periodo de sesiones. La situación de los pueblos indígenas en Colombia: seguimiento a las recomendaciones hechas por el relator especial anterior. Relator Especial de Naciones Unidas sobre la situación de los derechos humanos y las libertades fundamentales de los indígenas. 8 de enero.
- Organización de las Naciones Unidas (ONU). Foro Permanente para las Cuestiones Indígenas de las Naciones Unidas. 2008. Los pueblos indígenas en sus propias voces. Los pueblos indígenas en la región del Pacífico. [Disponible en: http://www.un.org/esa/socdev/unpfii/documents/Factsheet_Pacific_ESP_FORMATTEJ].
- Organización Nacional Indígena de Colombia (ONIC). 2010-2011. Informe. Palabra dulce, "aire de vida". Forjando caminos para la pervivencia de los pueblos indígenas en riesgo de extinción en Colombia. Reaccionemos 2010-2011.
- Organización Nacional Indígena de Colombia (ONIC). 2010. Documento presentado por la ONIC a Washington Office on Latin America Promoting Human Rights, Democracy, and Social and Economic Justice in Latin America. 29 de abril. Washington, DC. [Disponible en: http://indigenouspeoplesissues.com/attachments/5067_onic-wola-2010.pdf].
- Pardo A., Angie. 2003. Los pueblos indígenas y sus derechos de cara al conflicto armado: ¿Retórica o realidad latente y manifiesta? *Revista de Trabajo Social* (8). Universidad Nacional de Colombia.
- Procuraduría General de la Nación (PGN). 2006. El derecho a la educación. La educación en la perspectiva de los derechos humanos. Bogotá.
- Programa Mundial de Alimentos (PMA). 2009. Visita del Relator Especial para la situación de los derechos y libertades fundamentales de los pueblos indígenas, James Anaya a Colombia. Bogotá 22 a 27 de julio. Nutrinet.org.
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). 2011. *Colombia rural. Razones para la esperanza*. Informe Nacional de Desarrollo Humano 2011. Bogotá: PNUD, INDH, octubre.

- Rojas, Axel; Castillo, Elizabeth. 2007. *Educación a los otros. Estado, políticas educativas y diferencia cultural en Colombia*. Popayán: Editorial Universidad del Cauca.
- Sánchez, Esther. 2010. Documento consultoría “Situación actual de los pueblos indígenas de Colombia”. Bogotá: PNUD, INDH.
- Suárez Morales, Harvey. 2010. Niñez indígena: derechos y políticas públicas. Cartagena: Documento de trabajo OIT. Marzo.
- Stavenhagen, Rodolfo. 2010. La situación de los pueblos indígenas en Colombia: seguimiento a las recomendaciones hechas por el relator especial anterior. Relator Especial de Naciones Unidas sobre la situación de los Derechos Humanos y las libertades fundamentales de los indígenas. 8 de enero.
- Unidad de Planeación Minero Energética (UPME). 2010. Los paez nasa. Perfil etnoambiental de las comunidades indígenas en zonas carboníferas y estrategia para el desarrollo de proyectos carboníferos en estas zonas. UPME. Junio. [Disponible en: http://www.upme.gov.co/guia_ambiental/carbon/areas/minorias/contenid/paez.htm]
- Vásquez, Miguel; Eusse, Fabio. 2007. Consultoría “Protección de los derechos territoriales de los pueblos indígenas de Colombia”. Bogotá: Organización Nacional Indígena de Colombia (ONIC), Comité Oxford para la Lucha contra el Hambre (Oxfam).
- Vicepresidencia de la República. 2009. Indicadores sobre derechos humanos y DIH Colombia. Observatorio del Programa Presidencial de Derechos Humanos y DIH.

Páginas web consultadas

- <http://www.acnur.org/>
- <http://www.cidh.org/>
- <http://www.codhes.org/>
- http://www.dane.gov.co/daneweb_V09/

- <http://www.dnp.gov.co/PortalWeb/>
- <http://web.presidencia.gov.co/>
- http://indigenouspeoplesissues.com/attachments/5067_onic-wola-2010.pdf. Pág.
- <http://www.mincultura.gov.co/index.php?idcategoria=26027104>
- http://www.procuraduria.gov.co/html/grupos_etnicos/grupos_etnicos_grupos_indigena.html

Glosario de siglas

ACCD	Agencia Catalana para la Cooperación al Desarrollo
Acnur	Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados
Aecid	Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo
AICO	Movimiento de Autoridades Indígenas de Colombia
Anuc	Asociación Nacional de Usuarios Campesinos
ASI	Alianza Social Indígena
Cecoin	Centro de Cooperación al Indígena
Cinep	Centro de Investigación y Educación Popular
Codhes	Consultoría para los Derechos Humanos y el Desplazamiento
Confecámaras	Confederación Colombiana de Cámaras de Comercio
CPDH	Comité Permanente por la Defensa de los Derechos Humanos
CRIC	Consejo Regional Indígena del Cauca
DANE	Departamento Administrativo Nacional de Estadística
DESC	Derechos Económicos, Sociales y Culturales
DIH	Derecho Internacional Humanitario
DNP	Departamento Nacional de Planeación
ELN	Ejército de Liberación Nacional
EPS	Empresas promotoras de salud
FAO	Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación
FARC	Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia
Fedegán	Federación Nacional de Ganaderos
Fucaí	Fundación Caminos de Identidad
Icanh	Instituto Colombiano de Antropología e Historia
IFEA	Instituto Francés de Estudios Andinos

PUEBLOS INDÍGENAS

DIÁLOGO ENTRE CULTURAS

IGAC	Instituto Geográfico Agustín Codazzi
Incoder	Instituto Colombiano para el Desarrollo Rural
INDH	Informe Nacional de Desarrollo Humano
MIC	Movimiento Indígena de Colombia
MIS	Movimiento Indígena al Senado
OACNUDH	Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos
OCHA	Oficina para la Coordinación de Asuntos Humanitarios
OEА	Organización de Estados Americanos
OIA	Organización Indígena de Antioquia
OIT	Organización Internacional del Trabajo
ONIC	Organización Nacional Indígena de Colombia
ONG	Organización no gubernamental
ONU	Organización de las Naciones Unidas
ONU Mujeres	Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres
Opiac	Organización de los Pueblos Indígenas de la Amazonia Colombiana
PGN	Procuraduría General de la Nación
PMA	Plan Mundial de Alimentos
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
Proantioquia	Fundación para el Progreso de Antioquia
SAC	Sociedad de Agricultores de Colombia
Sinchi	Instituto Amazónico de Investigaciones Científicas
UN Hábitat	Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos
Unicef	Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia
UNODC	Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito
UPME	Unidad de Planeación Minero Energética
Usaid	Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional

Se terminó de imprimir en los talleres
de **Unión Gráfica Ltda.**,
en abril de 2012.



Agència Catalana
de Cooperació
al Desenvolupament

Canada



EMBAJADA DE NORUEGA



EMBAJADA DE SUECIA



Reino de los Países Bajos

